MISKOLCI EGYETEM
GAZDASÁGTUDOMÁNYI KAR

CSISZÁR CSILLA MARGIT

A FOGYASZTÓVÉDELEM RENDSZERSZEMLÉLETŰ MEGKÖZELÍTÉSE ÉS INTÉZMÉNYI FELÉPÍTÉSE MAGYARORSZÁGON

PH.D ÉRTEKEZÉS TÉZISEI

DOKTORI ISKOLA NEVE:	**VÁLLALKOZÁSELMÉLET ÉS GYAKORLAT DOKTORI ISKOLA**
DOKTORI ISKOLA VEZETŐJE:	**PROF. DR. BALATON KÁROLY** **egyetemi tanár** *a közgazdaságtudományok kandidátusa*
TUDOMÁNYOS TÉMAVEZETŐ:	**PROF. DR. ILLÉS MÁRIA** **egyetemi tanár** *a közgazdaságtudományok kandidátusa*

MISKOLC
2015

TARTALOMJEGYZÉK

1. A TÉMAVÁLASZTÁS INDOKLÁSA 1

2. AZ ÉRTEKEZÉS CÉLJA ÉS FELÉPÍTÉSE 2

3. A KUTATÁS FOLYAMATA ÉS MÓDSZERTANA 3

4. A FOGYASZTÓVÉDELEM DISZCIPLINÁRIS JELLEMZŐI 7

5. A KUTATÁS HIPOTÉZISEI 8

5.1 A SZAKIRODALOM KUTATÁS ALAPJÁN MEGFOGALMAZOTT HIPOTÉZISEK 8

5.2 AZ INTERJÚS VIZSGÁLAT ALAPJÁN MEGFOGALMAZOTT HIPOTÉZISEK 9

6. A KUTATÁS ÚJ ÉS ÚJSZERŰ MEGÁLLAPÍTÁSAI 13

6.1 A FOGYASZTÓVÉDELMI TEVÉKENYSÉGEK RENDSZEREZÉSÉHEZ KAPCSOLÓDÓ ELMÉLETI TÉZISEK 13

6.2 NEMZETKÖZI KITEKINTÉSHEZ KAPCSOLÓDÓ ELMÉLETI TÉZIS 18

6.3 A VIZSGÁLT INTÉZMÉNYEK MŰKÖDÉSI SAJÁTOSSÁGAIHOZ KAPCSOLÓDÓ TÉZISEK 21

6.4 A HAZAI FOGYASZTÓVÉDELMI TEVÉKENYSÉGRENDSZER VIZSGÁLATÁHOZ KAPCSOLÓDÓ TÉZIS 24

6.5 A HAZAI FOGYASZTÓVÉDELMI INTÉZMÉNYRENDSZER VIZSGÁLATÁHOZ KAPCSOLÓDÓ TÉZISEK 26

7. A KUTATÁS HASZNOSÍTHATÓSÁGA ÉS FEJLESZTÉSI IRÁNYAI 31

HIVATKOZOTT IRODALOM 32

A SZERZŐ TÉMÁBAN MEGJELENT PUBLIKÁCIÓI 33

„Fogyasztás az egyetlen és végső célja minden termelésnek
és a termelő érdekét csak olyan mértékben kellene figyelembe venni,
amilyen mértékben ez a fogyasztó érdekének előmozdításához szükséges.”

Adam Smith (1776): A nemzetek gazdasága, p. 390

1. A TÉMAVÁLASZTÁS INDOKLÁSA

A fogyasztóvédelem különböző formái egyidősek a kereskedelem megjelenésével. Kialakulása a XX. századhoz kötődik annak ellenére, hogy a vállalkozók visszaélése elleni védelem szabályai már az ókori társadalom történelmében is fellelhetők. A legkorábbi megjelenéséhez sorolják Hammurapi törvénykönyvét, ahol olyan szabályokkal lehetett találkozni, mint: „Ha egy építőmester egy szabad embernek házat építvén, munkáját nem végezte el rendesen, úgy, hogy egy fal bedől, az illető építőmester ezt a falat saját pénzéből építse szilárdra.”[1] A forrásmunkák még a Bibliából is idéznek fogyasztót védő szabályt: „Ne legyen tarsolyodban kétféle súlymérték, nagyobb és kisebb. Ne legyen házadban kétféle véka, nagyobb és kisebb. Pontos és hiteles súlymértéked pontos és hiteles vékád legyen, hogy hosszú ideig élhess azon a földön, amelyet Istened, az Úr ad Neked.”[2]A fogyasztóvédelem jelenlegi formáját a XX. század gazdasági és társadalmi változásai tették szükségessé. A tömegtermelés, a globalizáció, a technológiai fejlődés megváltoztatta a termelő és a fogyasztó pozícióját, egyre nagyobb távolság keletkezett közöttük. Alapvető fontosságúvá vált a megfelelő információellátottság. Az új kereskedelmi módszerek, az új vásárlási formák kialakulásával megnövekedett a fogyasztói kiszolgáltatottság, amely felerősítette az állami beavatkozás szükségességét. Mindezek hatására az egyes államok elkezdték átfogó fogyasztóvédelmi rendszereik kialakítását, ennek eredményeként a század közepétől megjelent a fogyasztóvédelmi politika, és a fogyasztóvédelem a gazdaságpolitika része lett. A XXI. század elején a fogyasztóvédelem már globális tényezőnek számít, uniós és nemzeti szinten egyaránt jelen van. A téma jelentősége gazdasági szempontból is vitathatatlan. A fogyasztók életének, egészségének, vagyonának védelme, életminőségének a javítása a jelenlegi gazdaságpolitikában meghatározó tényezőként jelenik meg, egyrészt a piac megerősítése, másrészt a harmonikus működése szempontjából. Az Európai Unió (EU) nézőpontja szerint a fogyasztóvédelmi szabályok jobb és egységesebb végrehajtása segíti a piac átláthatóságát, csökkenti a többi országban is tevékenykedő vállalkozások megfelelési költségeit, ösztönzi a versenyt, az innovációt, és jelentősen hozzájárul a növekedéshez (Európai Bizottság, 2014a). Magyarországon a fogyasztóvédelem ezzel az elnevezéssel mintegy három évtizedes múltra tekint vissza, szerepe folyamatosan növekvő, melyet a gazdaságpolitika irányai is mutatnak.

Napjainkban európai szinten naponta 150-200 fogyasztóvédelmi ügy merül fel, és évente mintegy 2500 terméket vonnak ki, vagy akadályozzák meg az uniós piacra való bejutását. Jelenleg a fogyasztóvédelem legnagyobb megoldásra váró problémái az online kereskedelmi formákhoz kapcsolódnak. A jövőbeli irányokat tekintve az bizonyos, hogy a fogyasztót mindig szükséges lesz védeni a méltánytalanságokkal szemben, bármilyen módon is változnak majd a kereskedelmi formák. A fogyasztóvédelem jelenlegi célkitűzése egy tudatos és fenntartható fogyasztáson alapuló társadalom elérése, mely a fogyasztói bizalmon és a tisztességes piaci működésen alapul, amelyet a jól tájékozott fogyasztó, jogkövető vállalkozások, és a fogyasztóvédelmi hatóságok kölcsönös együttműködése jellemez.

A kutatásom témaválasztása mindezek tükrében elsősorban személyes indíttatású, mivel az üzleti szféra és a „kis ember” közötti kapcsolatrendszer befolyásoló tényezői már egyetemi hallgató koromban nagyon érdekeltek. Mindemellett az ezredforduló táján felerősödő széles társadalmi rétegeket érintő fogyasztóvédelmi problémák gyakori megjelenése, határozottan ráirányította a figyelmem a téma vizsgálatának időszerűségére és annak fontosságára.

[1] Hammurapi törvénykönyv 233.§ idézi (Kmoskó, 1911).
[2] Mózes ötödik könyve 25,15 (Biblia, 1992).

2. AZ ÉRTEKEZÉS CÉLJA ÉS FELÉPÍTÉSE

Az értekezés alapvető célkitűzése a fogyasztóvédelem rendszertani keretek közé helyezése, és ezen keretek között az intézményrendszer vizsgálata. A kutatás két fő célkitűzésből indul ki, amelyek eléréséhez további részcélok teljesítése is szükséges. Az elsődleges cél a fogyasztóvédelmi tevékenységek rendszerbe foglalása. Ehhez kiindulásképpen fel kell térképezni a teljes tevékenységi folyamatot, majd rendszertani megközelítésben elkülöníteni a viszonylag önálló részeket és az egyes részek fő elemeit, kibontva a közöttük fennálló kölcsönhatásos kapcsolatokat. A másodlagos cél a fogyasztóvédelmi intézmények rendszerszemléletű elemzése, ami csakis a tevékenységi rendszerre építve történhet meg. Kapcsolódó további célok: a jelenlegi hazai fogyasztóvédelmi intézményrendszer felépítésének, az intézményi tevékenység szerteágazó elemeinek és a fejlesztés főbb irányainak a feltárása. Az elemzés és az értékelés realitását és elmélyítését szolgáló cél az európai országok fogyasztóvédelmi intézményi sajátosságainak a vizsgálata továbbá annak feltárása is, hogy milyen elemzési szempontok mentén lehet vizsgálni, illetve összehasonlítani az egyes országok fogyasztóvédelmi intézményrendszerét. Az intézményrendszer vizsgálatának célkitűzése a hazai fogyasztóvédelmi intézmények működési sajátosságainak a megismerése, önálló empirikus kutatások keretében. Az intézményrendszer szerteágazását tekintve, a működési jellemzők vizsgálata a központi szintű, Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság (a továbbiakban NFH) és a területi szintű fogyasztóvédelmi hatóságokra irányul, melynek indokoltságát az adja, hogy Magyarországon kizárólagosan fogyasztóvédelmi tevékenységet csak ezen szervezetek végeznek. A működési sajátosságok mélyebb megismerésének célja a hazai fogyasztóvédelmi intézményrendszer problematikus területeinek a behatárolása és a fogyasztóvédelmi tevékenység-ellátás kritikus pontjainak meghatározása. Jelen munka távlati célja a fogyasztó és a vállalkozó közötti kapcsolat javításához való hozzájárulás.

Az értekezés kilenc fejezetből áll. A bevezetést követő második fejezet a fogalmi kérdéseket tisztázza, bemutatva a szakirodalomban fellelhető különböző tudományterületek meghatározásait. Definiálja a fogyasztóvédelem, a fogyasztó, az áru, a termék, a szolgáltatás, a vállalkozás különböző meghatározásait. Ismerteti a fogyasztóvédelmi intézmény, a fogyasztói alapjogok és a fogyasztóvédelmi politika mibenlétét. A harmadik fejezet az Európai Unió fogyasztóvédelmi politikájával foglalkozik, valamint összefoglalja azokat a mutatószámokat, amelyek jelenleg a fogyasztóvédelmi rendszer helyzetét és annak hatékonyságát mérik. A negyedik fejezet a terület magyarországi fejlődését mutatja be a hazai fogyasztóvédelmi politika alakulásának tükrében. Ismerteti az eddigi célkitűzéseket és elért eredményeket, valamint az intézményrendszer szerkezeti változásait és jelenlegi struktúráját. Az ötödik fejezet a fogyasztóvédelmi tevékenységek rendszerszemléletű feltárását mutatja be. A fejezetet egy egységes szerkezetű rendszertani modell felállítása zárja. A kiindulási alapot a jelen munkában megalkotott fogyasztóvédelem átfogó koncepcionális modellje adja. Az ebből levezetett tevékenységrendszeri modell a későbbi fejezetekben az elemzés rendszertani alapját is képezi. A hatodik fejezet nemzetközi kontextusban ismerteti az országok fogyasztóvédelmi intézményi felépítéseinek sajátosságait, rövid áttekintést ad az uniós országokban kialakított intézményi modellekről, különböző szempontok mentén vizsgálva az európai sajátosságokat. A hetedik és nyolcadik fejezet a magyarországi intézményrendszer részletes elemzésével foglalkozik. Az európai kitekintéshez hasonlóan rendszerszemléletű megközelítésben, tevékenységek szerint strukturálva ismerteti a hazai szervezeteket. A nyolcadik fejezet az empirikus kutatáshoz kapcsolódó hipotéziseket és eredményeket tartalmazza. A felmérés a hatósági tevékenység működési és gazdálkodási sajátosságaira, a hazai intézményrendszer problematikus területeire és a hazai fogyasztóvédelmi tevékenységstruktúra vizsgálatára irányul. Az utolsó fejezet egy rövid összefoglalást ad az elméleti és az empirikus kutatás eredményeiről, következtetéseiről, hasznosíthatóságáról és annak további irányáról.

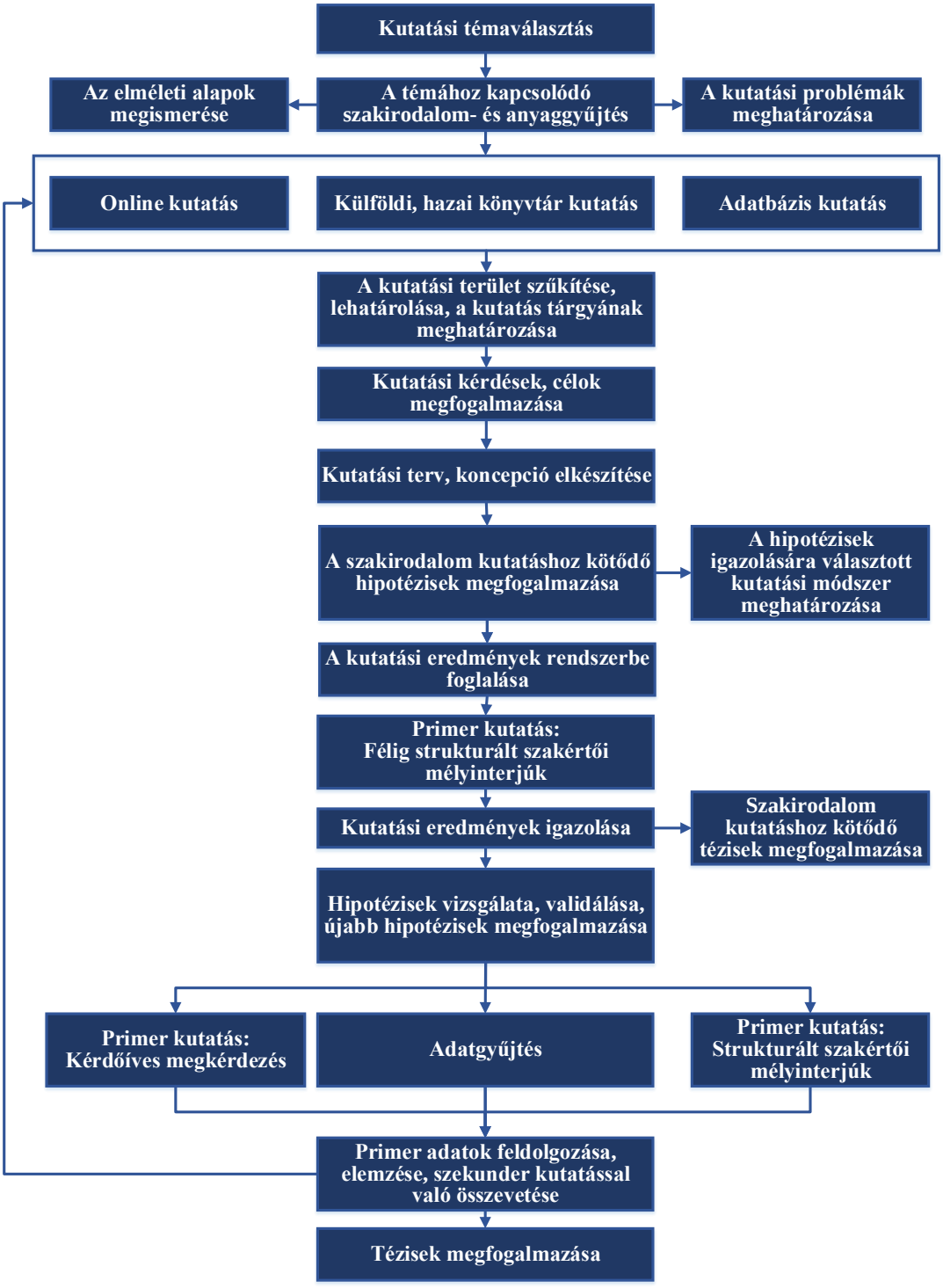
3. A KUTATÁS FOLYAMATA ÉS MÓDSZERTANA

A kutatást a szakirodalom feldolgozásával kezdtem. Fogyasztóvédelemmel foglalkozó forrásmunkák több tudományterületen is találhatók. A jogtudományhoz kapcsolódóan az uniós és nemzeti szabályozás alapelveit és jogszabályait, a közigazgatás működését tekintettem át. A szociológiai szakirodalomból a fogyasztói társadalom, a fogyasztói szokások, a tudatosságra való nevelés témaköreit tanulmányoztam. A közgazdaságtudományi munkák közül a makrogazdasági viszonyokat, a fogyasztóvédelem gazdasági alapjait, az állami beavatkozás jelenlétét, a fogyasztó, a vállalkozó és a piac kapcsolatát taglaló munkák megismerésére helyeztem a súlyt. Tekintettel arra, hogy a gazdálkodás és szervezéstudomány területén nem találhatók fogyasztóvédelemmel érdemben foglalkozó publikációk, – a téma környezetének vizsgálata ellenben szorosan köthető ide – ezért ebben a vonatkozásban az intézményi működéseket, a vezetést, a költségvetési szervezetek gazdasági tevékenységeinek elemzését taglaló munkákat a fogyasztóvédelem aspektusából vizsgáltam.

A szakirodalom feldolgozásakor komoly kutatási problémaként jelentkezett, hogy a legtöbb forrásmunka jellemzően csak a téma egy-egy részterületével foglalkozik. Ebből adódóan már annak a meghatározása is nehézséget okozott, hogy mely tevékenységek sorolhatók ebbe a témakörbe, honnan indul és meddig tart maga a fogyasztóvédelem. Ez jelentősen megnehezítette a téma lehatárolását, melynek eredményeként a szűkítési folyamat többszöri újrakezdés és korrekció mellett több évig tartott. Ez idő alatt számos hazai szervezettel vettem fel a kapcsolatot, több a témában jártas szakemberrel folytattam konzultációt, akik a kutatás szépsége mellett rendre felhívták a figyelmet annak nehézségére is. Mindez tovább erősítette bennem, hogy a terület átfogó vizsgálata hiánypótló munka lehet. Az elsőként körvonalazódott és leszűkített kutatási témaként a fogyasztóvédelem intézményrendszerének gazdálkodástani megközelítésű vizsgálatát határoztam meg. Mivel a területet érintő átfogó elemzések az irodalomban (az eddigi kutatói munka tapasztalataira alapozva) nem találhatóak, ezért önállóan kellett kidolgoznom azokat a vizsgálati szempontokat, amelyek alapján a szervezetek szakmailag elemezhetők. Ennek során merült fel a terület rendszerszemléletű vizsgálatának a célszerűsége. A fogyasztóvédelem alapvetően is egy olyan rendszer, amely is csak akkor tud hatékonyan működni, ha a részei egymással összhangban vannak, egymást erősítik. A témához kapcsolódó szakirodalom gyűjtést külföldi és hazai könyvtárakban, szervezeti könyvtárakban, valamint online formában végeztem. A szakirodalom mellett komoly figyelmet fordítottam a statisztikai adatgyűjtésre is, melynek során számos adatbázist, primer felmérést tanulmányoztam át, kigyűjtve belőlük a releváns adatokat. A statisztikai adatok gyűjtése, szintetizálása is komoly nehézséget jelentett, mert kevés olyan adatbázis állt a rendelkezésemre, amely a vizsgált problémát valóban jellemezte volna. Ebből kifolyólag számos esetben a vonatkozó információkat csak több forrásból tudtam. Az irodalom feldolgozás végeredményeként határoztam meg a kutatás két tárgyát: (1) fogyasztóvédelmi tevékenységek, (2) fogyasztóvédelmi intézmények. Ezekhez kapcsolódóan később megfogalmaztam a kutatás alapvető célkitűzéseit és koncepcióját, majd az elmélethez kötődő hipotéziseimet és annak igazolási módszereit. A fogyasztóvédelmi tevékenységek rendszerbe foglalásának eredményeit az elméleti kutatás mellett félig strukturált mélyinterjú módszerével igazoltam, melynek eredményeként az első tézisek felállítása mellett az eddigi elméleti feltételezéseimet megerősítve újabb hipotéziseket fogalmaztam meg. Azok igazolására már több módszert is alkalmaztam, elsőként kérdőíves megkérdezést, majd azzal összhangban teljesen strukturált mélyinterjút, és mindezt kiegészítettem a korábban felállított tevékenységi struktúrához igazított szervezeti adatgyűjtéssel. Ezen primer adatokat feldolgozva és összevetve a szekunder kutatás eredményeivel határoztam meg a többi tézisemet.

A kutatás módszertani elemei közül alapvető jelentőségű a rendszerszemléletű megközelítés és az ebből deriválható összefüggésekben történő vizsgálat. Az értekezés összes

fejezetét ebben a szemléletben dolgoztam ki. A rendszerszemlélet alkalmazását a kutatási célkitűzések indokolták, melynek révén lehetővé vált a fogyasztóvédelem átfogó elemzése, a hatékonyabb működésre, a problémák jelentkezésének okaira és annak megoldási lehetőségeire való rávilágítás.



1. ábra: A kutatás folyamata

Forrás: Saját összeállítás

A rendszerelemzés során a modellezés módszerét, folyamatábrák, logikai kapcsolati ábrák használatát, ok-okozati összefüggések kimutatását alkalmaztam. A második célkitűzés eléréséhez primer kutatást is végeztem, kvantitatív és kvalitatív módszereket alkalmazva.

Elsőként félig strukturált mélyinterjút, majd kérdőíves megkérdezést folytattam le, vele párhuzamosan pedig teljesen strukturált mélyinterjúkat készítettem. A fogyasztóvédelem helyzetétnek, értékmérőinek, egyes tevékenységek szemléletesebb bemutatásához nemzetközi, többségében az Európai Bizottság által végzett Eurobarometer és Flashbarometer empirikus kutatások[3] eredményeit is használtam fel. A felmérések jellemzően 27/28 tagállamra kiterjedő információkkal szolgáltak fogyasztói és vállalati nézőpontból. A felmérések fogyasztói megkérdezések esetén országonként 1000 fős mintát, míg a vállalkozások esetén 400-as mintát jelentettek. A kutatás során továbbá áttekintettem azokat a beszámolókat, elemzéseket is, amelyeket az Uniós felmérések eredményei alapján készítettek, így például a fogyasztói piacok eredménytábláit[4], a fogyasztói erőpozíció-[5], és a piacfigyelés[6] felméréseit. A statisztikai elemzésekhez, kimutatásokhoz európai és nemzeti fogyasztóvédelmi intézmények főbb információs rendszereinek hozzáférhető adatait is felhasználtam, illetve azon anyagokat is áttanulmányoztam, amelyeket az egyes országok készítettek az EU felé történő információszolgáltatási kötelezettségük teljesítése kapcsán. A hazai intézményrendszerhez kötődően egyrészt a szervezetek éves beszámolóit, kimutatásait, jelentéseit, másrészt az érintett szervezetektől kért adatszolgáltatás keretében szerzett információkat használtam fel.

Az empirikus vizsgálati területekhez kötődően kvalitatív és kvantitatív kutatási technikákat alkalmaztam. A kvalitatív technikák közül a félig strukturált és a teljesen strukturált interjú, míg a kvantitatív technikák közül a kérdőíves megkérdezési módszert egymásra építve alkalmaztam. Mindezt kiegészítette egy szervezeti adatgyűjtés (adatszolgáltatás), melyet az indokolt, hogy még a szervezeteket illetően sem álltak rendelkezésemre a kutatásomhoz szükséges adatok. Az elméleti kutatáshoz kötődő hipotézisek igazolására (a kidolgozott tevékenységrendszer modelljének pontosítása céljából) a félig strukturált mélyinterjú módszerének használatát tartottam indokoltnak, melynek során a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság Stratégiai Kabinet főosztályvezetőjével, illetve a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal Fogyasztóvédelmi Felügyelőség vezetőjével készítettem interjút 2014. novemberében. A beszélgetés kötetlen formában, részben irányítottan történt. A kérdőíves vizsgálatot az összegyűjtött információk közötti kapcsolódási pontok, oksági viszonyok mélyebb feltárása indokolta. A megkérdezést az általános fogyasztóvédelmi hatáskörrel rendelkező szervezetek (központi és területi fogyasztóvédelmi hatóságok) körében végeztem, abból adódóan, hogy a fogyasztóvédelem tevékenység- és intézményrendszerének szakmai megítélésében az ő véleményük mindenképpen iránymutató lehet. Ez alapján az alapsokaságot a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság és a megyei/fővárosi fogyasztóvédelmi hatóságok – akkor még a kormányhivatalon belül felügyelőségként, most már főosztályokként működnek – képezték. A megkérdezés megbízhatóságának növelése érdekében a lekérdezést kizárólag a vezetők körében végeztem. A teljes alapsokaságot így az NFH szervezeti egységének vezetői (7), valamint a fővárosi és megyei fogyasztóvédelmi szervezetek vezetői (20), azaz összesen 27 vezetői vélemény jelentette. A lekérdezés 2015. február 20. és március 20. között történt, melyet a Kormányhivatalok akkor zajló átszervezési folyamata nagymértékben megnehezített. Ennek következtében az elfogadható visszaérkezési aránynak a minimum 50 százalékos, azaz 4 központi hatósági vezető és 10 megyei vezető által kitöltött kérdőívet tartottam elegendőnek ahhoz, hogy a kutatási eredmények általánosíthatóak legyenek. A lekérdezés eredményeként 6 központi és 13 területi vezető, vagy helyettes által kitöltött kérdőívet kaptam vissza, amely 85,

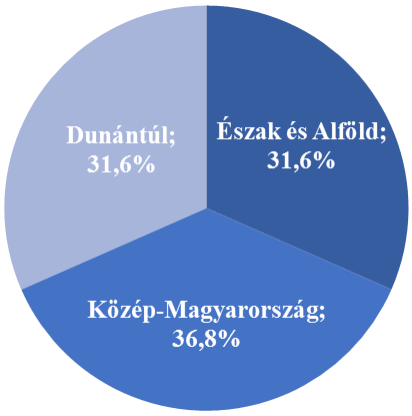
[3] Az 1970-es évek óta végeznek ilyen felméréseket az EU-ban. Ezek olyan összeurópai, átfogó közvélemény-kutatások, amelyek időről-időre felmérik a tagállamok lakosságának véleményét egy-egy témát, szakpolitikai területet érintően.

[4] Az eredménytáblák (2008 óta rendszeresen összeállított és közzétett) olyan jelentések, amelyek a tagállamok fogyasztói környezete minőségének alakulását, az EU belső kiskereskedelmi piacának integrációját, a belső piac fogyasztói értékeléseit mutatják, ezáltal felmérve a szakpolitikai intézkedések fogyasztói jólétre gyakorolt hatását.

[5] A fogyasztók erőpozíciójára vonatkozó elemzések a fogyasztói bizalmat, a fogyasztói készséget és képességet, a fogyasztóvédelmi jogszabályok ismeretét, a fogyasztói elkötelezettséget és a fogyasztói jogérvényesítés területét vizsgálják.

[6] A fogyasztói piacok minőségét mérik.

illetve 65 százalékos visszaérkezési aránynak felel meg. Az alapsokasághoz viszonyított visszaérkezési arányt elegendőnek ítélem meg a kutatás és hipotézisek alátámasztására. A kérdőív szerkezete a fenti kutatási területeket követve három részre tagolódott (működési sajátosságok, intézmény-és tevékenységrendszer). A megkérdezés során jellemzően több kimenetelű szelektív, illetve kombinatív zárt kérdéseket használtam. A skálázási technikákon belül jellemzően a Likert-skála és a szemantikus differenciálskála típusú kérdéseket alkalmaztam. Ez utóbbi esetében az eredeti módszerhez képest annyi módosítást tettem, hogy a hét fokozatot, a Likert-skálához hasonlóan öt fokozatra változtattam, azon okból, hogy a kérdőív tesztelése során a megkérdezettek szerint ez könnyebbséget jelentene a kitöltők számára. Az előzetes kutatási terv szerint a kérdőíves eredmények kiértékelése megyei NUTS2-es szintű összehasonlításban történt volna, azonban a lekérdezés eredményeinek részlegessége miatt erre nem volt lehetőség. A válaszadók megoszlását viszont NUTS1 régió szintű területi bontásban vizsgálva (2. ábra) Észak és Alföld (31,6 százalék), Dunántúl (31,6 százalék), valamint Közép Magyarország (36,8 százalék) közel egyenlő, egyharmados arányt mutat, amely súlyozás nélkül is lehetőséget adott a NUTS1 szintek szerinti elemzésekre és azok összehasonlítására.



2. ábra: A kérdőíves kutatás válaszadóinak területi megoszlása

Forrás: Saját kutatás a kérdőíves megkérdezés alapján

A teljesen strukturált mélyinterjú módszerét az intézményi problémák mélyebb feltárása indokolta. Az interjú és a kérdések strukturálása ebben az esetben is a kijelölt kutatási területek mentén történt. A teljesen strukturált mélyinterjút 6 olyan vezető, vagy vezető helyettessel készítettem, akik a kérdőív kitöltés helyett időt szakítva a kutatásra személyesen vagy elektronikusan válaszoltak a kérdéseimre. Az interjúk a kérdőíves megkérdezéssel párhuzamosan zajlottak, a központi hatóság (3), Pest-, Baranya, és Borsod-Abaúj-Zemplén megyei szerveken belül. A primer kutatás mellett szervezeti adatgyűjtést is végeztem, ehhez rendszertani kereteket követve összeállítottam egy adatszolgáltatási hálót, külön a központi és külön a területi szervek részére. Ezt a szervezetek éves beszámoló anyagai és a fogyasztóvédelmi tevékenységek rendszertani feltárásának eredményei alapján készítettem el. Az NFH erőforráshiányra hivatkozva csak minimálisan, a megyei szervezetek közül pedig mindössze négy küldött vissza teljesen kitöltött táblákat, így azokat csak egyes feltételezések megerősítésének szempontjából tudtam hasznosítani. A visszaküldött adattáblák során azt tapasztaltam, hogy a szervezeteknek nincs egységes struktúrájuk e tekintetben, melyből adódóan egyrészt nehézséget okozott, másrészt az átalakítások miatt leterheltséget jelentett annak kitöltése. Ennek ellenére pozitív visszacsatolás is történt, mert volt olyan szervezet, amely azonnal átvette és beintegrálta ezt a fajta felépítést, egyfajta nyilvántartási formaként.

4. A FOGYASZTÓVÉDELEM DISZCIPLINÁRIS JELLEMZŐI

A fogyasztóvédelem több tudományterületet és tudományágat érint, szerteágazó tevékenységi feladatot foglal magába. A szakemberek alapvetően három társadalomtudományi ághoz kapcsolják, úgymint az állam- és jogtudomány, a közgazdaságtudomány és a szociológia tudománya. Egyes vélemények szerint még a pszichológiai tudományhoz is vannak kötődési pontjai. A téma sokrétű és sokféle szempontból vizsgálható, átfogó elemzése éppen a komplexitása miatt nehézkes, ezért a kutatók jellemzően csak az adott tudományágba beintegrálható részekkel foglalkoznak. A komplexitása abban nyilvánul meg, hogy tág értelemben sok terület kapcsolható a fogyasztóvédelemhez, úgymint minőségvédelem, piacvédelem, egészségvédelem és így tovább. A témához kapcsolódó publikációkkal leggyakrabban a jogtudományhoz, ezt követően a szociológiához és legritkábban a közgazdaságtudományhoz kötődően találkozhatunk. Átfogó jellegű gazdálkodástudományi kutatások e területen nem ismeretesek.

A fogyasztóvédelem konkrét fogalmi meghatározása a szakirodalomban ritkán és abban az esetben is eltérő megközelítésben fordul elő. A szerzők a munkájukban nem jelzik, hogy a fogyasztóvédelemnek mekkora területét vizsgálják, jellemzően csak egyes vetületeit ragadják meg. A források között nehezen lelhetők fel az általános érvényesség igényével megfogalmazott definíciók. Még a legtöbb fogyasztóvédelmi munkát felsorakoztató jogi területen is csak néhány olyan hazai irodalommal találkozhatunk [úgymint (Fazekas, 2007), (Balogh, et al., 2010), vagy (Bekényi, et al., 2014) munkái], amelyek konkrétan definiálják a fogalmat. Mindazonáltal nincs egyetlen olyan hazai vagy uniós jogszabály sem, amely meghatározná, hogy mi a fogyasztóvédelem. A tartalmi kérdések és a kialakult szóhasználat közötti összhang biztosítása érdekében célszerűnek tartom a fogalom kétféle (tág és szűk) értelmezés szerinti meghatározását, többek között a rendszerszemlélet és az értekezés célkitűzéseinek elérése okán. A definíció megalkotásakor abból a feltételezésből indultam ki, hogy a fogyasztóvédelem egymást követő tevékenységek sorozatából épül fel. A terület tágabb és szűkebb értelmezését a tevékenységi folyamat szakaszolása szerint dolgoztam ki oly módon, hogy a tágabb értelmezés a fogyasztóvédelmi tevékenység teljes folyamatát (a szabályozástól annak érvényre jutásáig) átfogja, a szűkebb értelmezés a folyamat második szakaszára irányul. Ennek megfelelően a fogyasztóvédelmi tevékenység tágabb értelmezésben *egy olyan tevékenységi rendszer, mely a fogyasztónak a fogyasztói mivoltát lefedő, teljes körű érdekvédelmére irányul. Magába foglalja a termékekre és szolgáltatásokra, valamint azok értékesítési körülményeire vonatkozó fogyasztók védelmét érintő szabályok megalkotását, továbbá mindazon szervezeti tevékenységeket, amelyek direkt vagy indirekt módon segítik, illetőleg biztosítják, hogy a szabályok és a fogyasztói érdekek érvényre jussanak.*

A fogyasztóvédelmi tevékenység szűkebb értelmezésben *azoknak a szervezeti tevékenységeknek a rendszere, amelyek direkt vagy indirekt módon segítik, illetőleg biztosítják, hogy a termékekre és szolgáltatásokra, valamint azok értékesítési körülményeire vonatkozó fogyasztók védelmét érintő szabályok és a fogyasztói érdekek érvényre jussanak.* Az értekezés elsősorban a szűk értelmezést veszi alapul, másodsorban ahol az a rendszerbeli értelmezést segíti, ott kitér a tág értelmezésre is. A meghatározások szakirodalmi kutatása során a fogyasztóvédelmi tevékenység újszerű megközelítésben is kifejezésre jutott. A forrásmunkák alapján levonható az a következtetés, hogy a fogyasztóvédelem egyfajta közszolgáltatás, mivel alapvetően egy olyan közigazgatási feladat, melynek ellátása szolgáltatásokon keresztül valósul meg. A fogyasztóvédelem tevékenysége ennek alapján olyan szolgáltatások összességének is tekinthető, melynek ellátása a köz érdekében történik és fogyasztóként a társadalom minden tagja igénybe tudja venni. Hétköznapi értelemben ezeket a szolgáltatásokat nevezik fogyasztóvédelmi tevékenységnek.

5. A KUTATÁS HIPOTÉZISEI

A kutatási folyamat során nyolc hipotézist állítottam fel. Három hipotézis teljes mértékben a szakirodalom feldolgozás, öt hipotézis pedig részben az irodalom és részben a félig strukturált mélyinterjúk alapján fogalmazódott meg.

5.1 A szakirodalom kutatás alapján megfogalmazott hipotézisek

Az elméleti irodalom és a terület fogalmi hálójának áttekintését követően arra a megállapításra jutottam, hogy a fogyasztóvédelem alapvetően egymást követő tevékenységek sorozata, melynek feltárása és strukturálása alkalmas lehet a fogyasztóvédelem rendszerszemléletű vizsgálatához. Feltételezésem szerint ezek a tevékenységek egymással olyan szoros kölcsönhatásban állnak, hogy együttesen egy rendszert alkotnak. A tevékenységi hálóhoz kapcsolódó szakirodalmi kutatás két elkülönülő terület kijelölésére indított, egyik a szabályozáshoz, másik annak érvényre jutásához kapcsolódó tevékenységek. A folyamatrendszer első szintjének a szabályozás feltételeztem, amelyre a szabályok érvényre jutásának biztosítása, betartatása és ezek segítése épül. A fogyasztóvédelem rendszerbe foglalását ennek mentén az egyes szintek részeinek pontos meghatározásával kezdtem. A rendszernél alacsonyabb szint a részrendszer, amelynél kisebb egység az alrendszer. Egy rendszer legkisebb egysége az elem, amelyek csak akkor alkotnak rendszert, ha egymással kapcsolatban vannak. A fogyasztóvédelem elemei kölcsönösen összefüggő alkotórészekből épülnek fel, amelyek maguk is lehetnek egy magasabb rendszer részei és együttesen szoros kapcsolatban állnak a környezettel. Ezek mentén fogalmazódott meg az első, H1 hipotézis.

H1 hipotézis

A fogyasztóvédelem rendszerként való vizsgálatához a tevékenységekből kell kiindulni. A tevékenységek folyamata két fő szakaszra bontható. A két szakaszhoz kapcsolódó tevékenységek tovább rendszerezhetők, és általuk a fogyasztóvédelem összetett és szerteágazó struktúrája önállóan is elemezhető rész- és alrendszerekre bontható.

A kutatási folyamat következő lépése a második szakaszra vonatkozó fogyasztóvédelmi tevékenységek feltárása volt. A rész és altevékenységi csoportok meghatározását követően alkottam meg a fogyasztóvédelem koncepcionális modelljét (3. ábra).

3. ábra: A fogyasztóvédelmi rendszer koncepcionális modellje
Forrás: Saját összeállítás

A szabályozási részrendszer alatt elsősorban az állami szabályozás, állami beavatkozás értendő. A hagyományos közgazdaságtani megközelítés a kormányzati beavatkozás indokaként általában a piaci kudarcokra utal, mivel beavatkozás nélkül a piacon kialakuló helyzet Pareto-értelemben nem lenne hatékony (Stiglitz, 2000). A fogyasztóvédelem esetében a kormányzati beavatkozások szükségessége leginkább az aszimmetrikus informáltság, az externális, külső gazdasági hatások, a fogyasztók meggondolatlansága és a vállalkozók túlzottan domináns piaci ereje miatt jelentkezik. A szabályérvényesítés biztosítása és segítése részrendszer a fogyasztói jogok érvényesülését, hatósági eszközökkel történő kikényszerítését, illetve a rendszer hatékony működését támogató tevékenységeket takarja. Az elméleti kutatás abba az irányba mutatott, hogy a fogyasztóvédelmi szabályok érvényre juttatásában a fogyasztóvédelmi intézmények működési mechanizmusai elsődlegesen meghatározó tényezőnek tekinthetők. Ezek mentén, valamint a fogyasztóvédelmi koncepcionális modell kialakításakor meghatározott alrendszereket (3. ábra) alapul véve fogalmazódott meg a H2 hipotézis.

H2 hipotézis

A fogyasztóvédelem második részrendszere feladatellátási szempontból három tevékenységi alrendszerre bontható. Egyrészt a szabályok ellenőrzésére, másrészt a felvetődő fogyasztói jogsérelmek kezelésére és harmadrészt a szabályérvényesítést átfogóan támogató alrendszerre.

A kutatás következő hipotézise a szabályérvényesítési részrendszerhez kapcsolódó intézményi struktúra nemzetközi vizsgálatához kapcsolódott. Az elemzés elsődleges célja, viszonyítási alapok keresése volt, a magyarországi fogyasztóvédelmi intézményi felépítés értékeléséhez. Abból a feltételezésből indultam ki, hogy a fogyasztóvédelmi intézmények Európa országaiban eltérő modellek mentén alakultak ki, azok felépítése az országok jellegzetességeihez igazodva változnak, alakulnak át mind a mai napig. Az elemzéshez megfelelő támpontot adhat az intézmények tevékenységi oldalról történő megközelítése. Ez alapján fogalmazódott meg a H3 hipotézis és kezdődött el az egyes országok fogyasztóvédelmi intézményeinek vizsgálata, a közös vonások, hasonlóságok felkutatása.

H3 hipotézis

A fogyasztóvédelem intézményi rendszere Európa országaiban különböző felépítésű. Az európai intézményi struktúra vizsgálatához és összehasonlíthatóságához a közigazgatási rendszer és a tevékenységi oldalról történő megközelítés kellő alapot szolgáltathat.

5.2 Az interjús vizsgálat alapján megfogalmazott hipotézisek

A kutatás következő hipotézisei a fogyasztóvédelmi forrásmunkák feldolgozásának eredményeire, valamint a fogyasztóvédelmi szakemberekkel készített mélyinterjúkon elhangzottakra alapozva körvonalazódott. A hipotézisek három vizsgálati területhez kapcsolódtak: (1) a hazai központi és területi általános hatáskörű fogyasztóvédelmi szervek működési sajátosságai, (2) a szűken értelmezett hazai fogyasztóvédelmi intézményrendszer vizsgálata és (3) a szűken értelmezett fogyasztóvédelmi tevékenységrendszer vizsgálata. A működési sajátosságokon belül az erőforrás-ellátottság, a tevékenységi struktúra, a szervezeti teljesítménymérés és a működési nehézségek vizsgálata volt a fő célkitűzés. A

fogyasztóvédelmi tevékenységrendszert tekintve a szervezeti működés sajátosságának megismerésén túl az egyes tevékenységek súlyának, illetve szerepének meghatározása volt a cél, míg az intézményrendszer esetében a vizsgálat a kritikus pontok, problémás területek behatárolására és a fejlesztési területek meghatározására irányult.

A központi és a területi fogyasztóvédelmi hatóságok működési sajátosságainál négy területet – erőforrás-ellátottság, tevékenységi struktúra, szervezeti teljesítménymérés és a működésben nehézséget okozó tényezők – vizsgáltam. Az erőforrás-ellátottság keretében először a költségvetési támogatási összegeket és a létszám adatokat elemeztem. A támogatási összeg nagysága a szervezetek működését alapvetően meghatározza, mivel bevételeinek majdnem száz százalékát adja. A kiadási struktúrát vizsgálva a személyi juttatások az összkiadás 60-70 százalékát teszik ki, ezért vizsgáltam az alkalmazotti létszámot. A szervezeti átalakulást megelőzően 2008-2010-ig együttesen 512 fős, majd a szétválás után 2011-től a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság részére 134 fős keretlétszámot határoztak meg, így csökkent 2011-re egyenes arányosan a támogatási összeg 3227 millió forintról, 818 millió forintra. Ez az utóbbi évek létszám stagnálása mellett 2015-re 1021 millió forintra növekedett. A megyei létszámok alakulását elemezve a foglalkoztatottak száma 2014-re országos szinten majdnem 100 fővel csökkent (424 fő). Megyei szinten átlagosan 15 fő látja el az általános hatáskörű fogyasztóvédelmi feladatokat, melyből – az adatszolgáltatáskor kapott információk alapján – 1 fő vezetőként, 8-10 fő fogyasztóvédelmi felügyelőként, 1-2 fő jogi ügyintézőként és 1 munkavállalóként dolgozik. A H4 hipotézist mindezek tükrében, a költségvetési támogatás és a létszámadatok elemzésekor és a félig strukturált mélyinterjúkon elhangzottak alapján fogalmaztam meg.

H4 hipotézis

A Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság és a területi fogyasztóvédelmi szervek rendelkezésére álló erőforrások szűkösek, melynek következményeként egyes fogyasztóvédelmi tevékenységek ellátása háttérbe szorul.

A H5 hipotézis szintén az erőforrás-ellátottság vizsgálatából indult ki, melynek során felmerült az a kérdés, hogy a hatóságok például a költségvetési támogatás felhasználásáról milyen elszámolásokkal tartoznak, illetve a szervezetek teljesítményét milyen mutatókkal mérik. Egyrészt a fogyasztóvédelem helyzetét mérő mutatószámok alapján is levonható volt az a következtetés, hogy még nincs kialakult, egységes rendszer ebben a tekintetben, azonban vannak ilyen jellegű kezdeményezések. Mindez abba az irányba indított, hogy a vizsgálatot erre a területre is kiterjesszem azzal a megkötéssel, hogy ha általános megállapítást nem is lehet tenni, mégis kirajzolódhat egy tisztább kép a teljesítménymérést illetően. A félig strukturált mélyinterjúk eredményeként fogalmazódott meg, hogy szervezeti szinten nincs egységes meghatározás, alapvetően a fogyasztóvédelmi politika által prioritásként meghatározott tevékenységeket mérik különböző módokon. Azon belül is a hatósági ellenőrzés elsődleges szerepe mutatható ki, melyet egyrészt a szervezetek beosztási szerkezete, másrészt a hazai fogyasztóvédelmi politika eddigi célkitűzései is jeleznek. Ezen információkra alapozva a H5 hipotézis az alábbiak szerint fogalmazódott meg.

H5 hipotézis

Magyarországon a fogyasztóvédelmi szervezetek teljesítményének a mérésére alkalmazott mutatószámok nem egységesek. Értékalapú mutatókat nem alkalmaznak, a használatos mutatók többsége a tevékenységi struktúrában legnagyobb súllyal szereplő ellenőrzési tevékenységet számszerűsíti.

A fogyasztóvédelmi tevékenységek rendszerének vizsgálatánál a jogérvényesítési és a támogató tevékenységekhez kapcsolódóan fogalmaztam meg hipotézist. Európai viszonylatban elemezve a hazai fogyasztói jogérvényesítés intézményrendszerét az tapasztalható, hogy annak működése, eredményessége jelentősen elmarad az uniós átlagtól. A panaszkezelések fogyasztói megítélése – saját meglátásom szerint is – nem túl pozitív hazánkban. Az alternatív jogérvényesítési módok viszont kezdenek előtérbe kerülni, amelyet a békéltető testületek növekvő támogatottsága, valamint a fogyasztóvédelmi politikában való kiemelése is mutat. A bírósági eljárásnak ezzel szemben hazánkban nincs jelentős szerepe, amelyet nemzetközi felmérések is jeleznek. Ennek okai feltételezésem szerint elsősorban az igazságszolgáltatási rendszer sajátosságaiban, illetve annak fogyasztói attitűdjeiben keresendő, minthogy a lakosság az eljárást túl költségesnek, hosszadalmasnak tartják, és nem is feltétlen vezet kielégítő eredményhez.

A fogyasztóvédelmi jogok érvényesülését támogató tevékenységek [mint az információközvetítés (tájékoztatás, tanácsadás, oktatás), vagy az állam szerepvállalása] meghatározóak a fogyasztóvédelem rendszerében. A szakirodalom kutatás alapján megállapítható, hogy a hazai hatóságok jellemzően az uniós tájékoztatási tevékenységben aktív szerepet vállalnak. A fogyasztóvédelmi oktatás még mindig gyenge lábakon áll, a mai napig nem sikerült beintegrálni ezt a területet az oktatási rendszerbe, és a fejlesztése is lassú ütemben halad. A fogyasztóvédelem történeti fejlődésének szakirodalmi kutatása arra mutatott rá, hogy az állam súlya jelentősen csökkent ezen a területen az elmúlt 20 évben. Az állami szerepvállalás pedig napjainkban is meghatározó jelentőségű, hiszen Magyarországon sem a fogyasztóvédelemnek, sem a fogyasztói kultúrának nincsenek még olyan mély gyökerei, mint a fejlett piacgazdaságokban.

A jogérvényesítési és a támogató tevékenységek szakirodalmi feldolgozását és a nemzetközi felmérések eredményeit alapul véve fogalmazódott meg a H6 hipotézis.

H6 hipotézis

Magyarországon a panaszkezelés az elsődleges fogyasztói jogérvényesítési lehetőség. Az alternatív vitarendezés növekvő súlya mellett a bírósági eljárás elenyésző szerephez jut a jogérvényesítésben. A fogyasztóvédelmi rendszer működését támogató tevékenységek súlya hazánkban messze elmarad a fejlett országokétól.

A kutatás harmadik vizsgálati területéhez, azaz a hazai intézményrendszer problémás területeinek és az intézményi struktúra fejlesztési irányainak a vizsgálatához két hipotézist állítottam fel. Elsőként a hazai fogyasztóvédelmi intézményrendszer felépítését vizsgálva megállapítható, hogy egy folyamatosan változó képet mutat. A fogyasztóvédelmi szervezeti struktúra az elmúlt években számtalan átalakuláson ment keresztül és a jelenlegi felépítés bonyolult és szerteágazó rendszert mutat. Napjainkban, 2015-ben is zajlik szervezeti átalakítás. Jelenleg a kormányhivatalokon belül történnek összevonások, amelyek nagymértékben nehezítik a fogyasztóvédelem területének végleges elhelyeződését a közigazgatási intézményi struktúrában. A fogyasztóvédelem állami szintű irányítása tekintetében jelentős előrelépésnek tekinthető, hogy a területet államtitkári és helyettes államtitkári szintre emelték 2014-ben, miután annak irányítását a Nemzeti Fejlesztési Minisztériumhoz helyezték át.

Az intézményi átszervezések hatásait vizsgálva fogalmazódott meg a H7 hipotézis, melyre a félig strukturált interjús beszélgetés során is kiemelt problémaként tettek említést a vezetők.

H7 hipotézis

Hazánk fogyasztóvédelmi intézményrendszere folyamatos átalakulásokon ment keresztül az elmúlt évtizedben, ennek ellenére a jelenlegi intézményi felépítése nem tekinthető letisztult rendszernek. A közigazgatási szervezeti struktúra gyakori átalakítása komoly problémát okoz az általános hatáskörű szervek működésében.

Az intézményrendszer problematikus területeinek további vizsgálata során a fejlesztés jövőbeli irányainak meghatározása is a kutatás egyik célkitűzéseként fogalmazódott meg. Az I. Nemzeti Fogyasztóvédelmi Konferencián és a félig strukturált mélyinterjún elhangzottak alapján a rendszer legnagyobb problémának tartják a jogi szabályozás átláthatatlanságát, a fogyasztóvédelmi tevékenységet végző szervezetek magas számát és a folyamatos szervezeti átalakítást, mely kiszámíthatatlanságot eredményez. A teljes fogyasztóvédelmi rendszert tekintve pedig a fogyasztók és a vállalkozók – lassan változtatható – fogyasztóvédelemhez való hozzáállása alapvetően meghatározza annak fejlődési tendenciáját. Az interjúalanyok szerint a fogyasztóvédelem intézményrendszerének hatékonyságát – szervezeti oldalról nézve – elsősorban az növelné, ha a fogyasztóvédelmi tevékenységeket egy szervezethez integrálnák. Erre vonatkozóan a kutatási kérdések között számos tényezőt meghatároztam és az alábbi H8 hipotézist állítottam fel.

H8 hipotézis

Magyarországon a fogyasztóvédelem konkrét feladatait és a tevékenység eredményességét a fogyasztói és a vállalkozói kultúra sajátosságai alapvetően meghatározzák. A fogyasztóvédelmi intézményrendszer hatékonyabb működéshez elsődlegesen ezeknek a fejlődése lenne szükséges. Szervezeti oldalról a hatékonyabb működéshez elsősorban az állami szerepvállalás növelése, a centralizálás, az állami intézményrendszer megerősítése, és a jogszabályi környezet változtatása járulhatna hozzá.

A hipotézisek érvényességét többféle módszerrel teszteltem, melyet az alábbi táblázat összefoglalóan ismertet.

1. táblázat: A hipotézisek igazolására választott kutatási módszerek

Hipotézis	Igazolási módszertan
H1	Szakirodalom feldolgozás és félig strukturált mélyinterjú
H2	Szakirodalom feldolgozás és félig strukturált mélyinterjú
H3	Szakirodalom feldolgozás
H4	Szervezeti adatgyűjtés, kérdőíves megkérdezés, teljesen strukturált mélyinterjú
H5	Szervezeti adatgyűjtés, kérdőíves megkérdezés, teljesen strukturált mélyinterjú
H6	Szakirodalom feldolgozás, kérdőíves megkérdezés, teljesen strukturált mélyinterjú
H7	Kérdőíves megkérdezés, teljesen strukturált mélyinterjú
H8	Nemzetközi felmérések feldolgozása, kérdőíves megkérdezés, teljesen strukturált mélyinterjú

Forrás: Saját összeállítás

6. A KUTATÁS ÚJ ÉS ÚJSZERŰ MEGÁLLAPÍTÁSAI

A fogyasztóvédelem rendszerében a tevékenységek egy olyan halmazt alkotnak, amelyek egymással szoros összefüggésben vannak, és egy egységet alkotnak a fogyasztóvédelem célkitűzéseinek elérése érdekében. Ez a célkitűzés általánosan a fogyasztók hatékony védelmét jelenti egyrészt a szabályozás, másrészt a szabályok érvényesülése és a fogyasztói jogok érvényesítése révén. Az értekezés nem terjed ki a tárgyalt fogyasztóvédelmi szabályok tartalmi helytállóságára, adottnak tekinti a jelenlegi szabályrendszereket. A kutatás során 8 tézis fogalmazódott meg, amelyek közül az első három az elméleti kutatás, a többi elsősorban az empirikus kutatás eredményeként.

6.1 A fogyasztóvédelmi tevékenységek rendszerezéséhez kapcsolódó elméleti tézisek

Az első tézis a fogyasztóvédelmi tevékenységek folyamatához kapcsolódott. A szakirodalom kutatás e tekintetben két részrendszer irányába mutatott. A fogyasztóvédelem rendszerében egyik rész a szabályozás, míg másik a szabályérvényesítés biztosítása és segítése. A szabályozás célja a forgalmazók, szolgáltatók, valamint a fogyasztók közötti egyensúlykülönbség kiegyenlítése, míg a szabályérvényesítés célja a fogyasztóvédelmi szabályok hatékony és eredményes érvényre juttatása és annak segítése (NFH, 2014). Ezek egyrészt önállóan is működő, másrészt hierarchikus viszonyban álló rendszernek tekinthetők. A részrendszerek célkitűzései igazodnak a teljes rendszerhez, amelyek többféle funkciót kijelölve a fogyasztóvédelem alrendszereit képezik, azok ellátása pedig több tevékenység (rendszerelemek) együttese által történik.

A szabályozási részrendszer a fogyasztóvédelem igazgatásának, a fogyasztóvédelem intézményrendszerének és a végső felhasználásra kerülő termékek és lakossági szolgáltatásokra vonatkozó szabályozást fedi le. Alrendszerek tekintetében a fogyasztóvédelmi jogi-és a minőségügyi szabályozás elkülönülése mutatható ki. A két alrendszer önálló rendszerként is kezelhető, és részint átfedés is van közöttük. A minőségügyi szabályozás a minőség biztosítását foglalja magába, mely független rendszerként számos hasonlóságot mutat a fogyasztóvédelmi rendszerrel, mivel többek között a célja is az, hogy biztosítsa a megfelelő minőséget, védve ezáltal a fogyasztók egészségét, biztonságát.

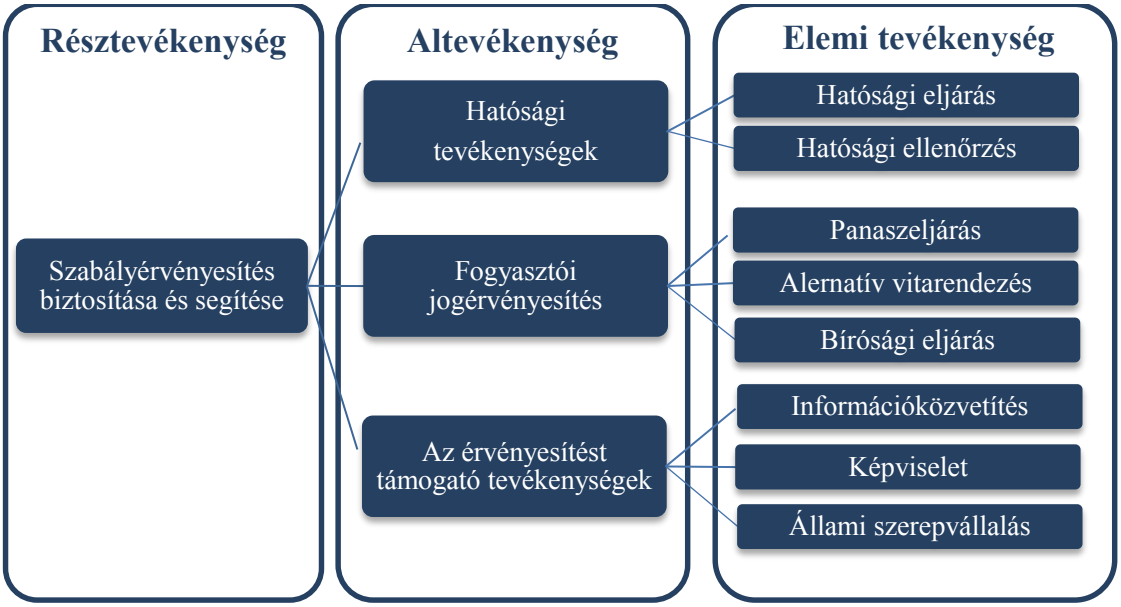
A szabályérvényesítés biztosítása és segítése részrendszer a fogyasztóvédelemhez kötődő szabályok gyakorlatba való átültetését, érvényre juttatását, érvényesülésének biztosítását és annak elősegítését foglalja magába. Mindazon tevékenység összességét ide sorolom, amelyek révén megvalósul a szabályok betartása és betartatása, valamint a fogyasztói érdekek érvényesülése. Az értekezés ennek részletes vizsgálatára terjed ki. A fogyasztóvédelem terminológiájának és a fogyasztóvédelmi tevékenységek rendszerezésének vizsgálati eredményeként fogalmazódott meg a kutatás első tézise.

T1 tézis

A fogyasztóvédelmi tevékenység folyamata két szakaszra bontható. Az első szakaszhoz azok a szabályozási tevékenységek tartoznak, amelyek a fogyasztók érdekeinek védelme céljából születnek. A második szakasz azon tevékenységek összességét jelenti, amelyek biztosítják, illetőleg segítik az első szakaszban megalkotott szabályok és a fogyasztói érdekek érvényre jutását. Az első szakaszban a jogi tevékenység dominál. A szabályok érvényre juttatásának biztosítása és segítése főként az állami és a civil fogyasztóvédelmi intézmények tevékenységén alapul.

A rendszer legkisebb egységét (elemét) az alrendszerhez kapcsolódó tevékenységek alkotják, amelyek esetenként tovább bonthatók, azonban a teljes körű lebontás rendszertani szempontból zavarólag hatna, és megnehezítené a fogyasztóvédelem áttekinthetőségét, ezért csak addig vizsgáltam a tevékenységeket, amíg azok a szervezetek működéséhez kapcsolódóan egyértelműen értelmezhetők voltak.

A fogyasztóvédelem második szakasza a gyakorlatban a hatályos szabályok megsértésének megelőzését, ellenőrzését, szükség esetén kikényszerítését, a szabályok megsértése esetén annak feltárását, minél hamarabbi orvoslását és az érvényesülés támogatását jelenti. Ezen funkciók mentén a második szakasz, azaz a szabályérvényesítés biztosítása és segítése három egymással kölcsönhatásban álló területre volt osztható. Első a szabályok ellenőrzésének, kikényszerítésének biztosítása (hatósági tevékenység), második a szabályok megsértésére vonatkozó helyreállítás (fogyasztói jogérvényesítés) és harmadik a teljes rendszert segítése (támogató tevékenységek). Az egyes területek önálló alrendszereket alkotnak, ahol a hatósági tevékenység alrendszer elsősorban a fogyasztóvédelmi szabályok ellenőrzését, és szankcionálását foglalja magába. A fogyasztói jogérvényesítés alrendszer a fogyasztók sérelmeinek orvosolási módjait tartalmazza. A szabályérvényesítést támogató alrendszer pedig olyan elemeket tartalmaz, amelyek közvetlenül, vagy közvetetten segítik az érvényesülés biztosítását, serkentését, a rendszer működését. A három terület meghatározását és azok rendszerezését követően alakult ki az alábbi felépítés (4. ábra).

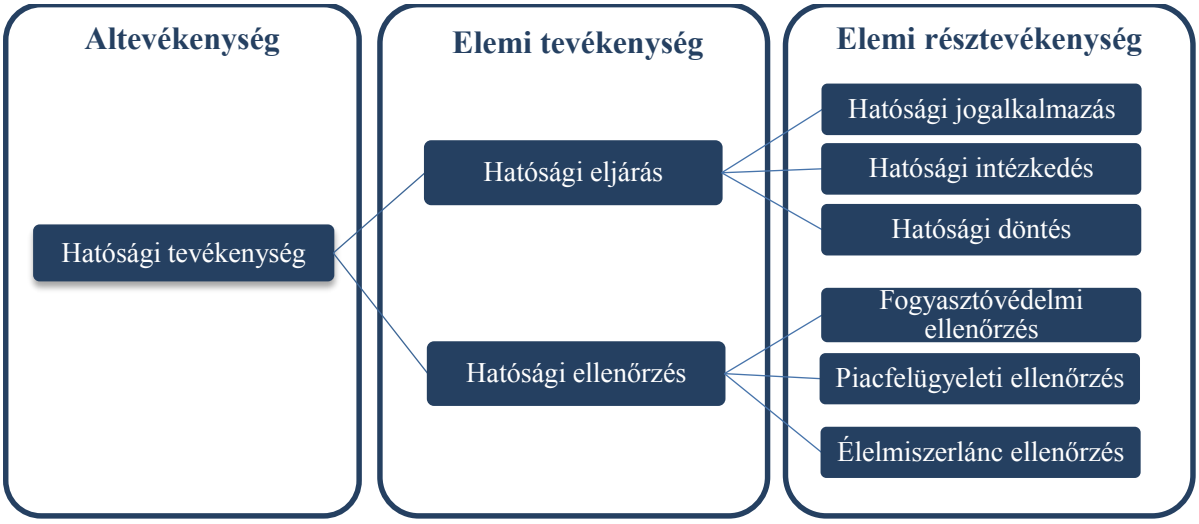


4. ábra: A fogyasztóvédelmi szabályérvényesítési tevékenységek felépítése
Forrás: Saját összeállítás

Tekintve, hogy az értekezés középpontjában e szintnek az elemzése áll, itt a lehető legmélyebb bontásig vizsgáltam a tevékenységeket, figyelembe véve annak követhetőségét, és a szintek értelmezhetőségét. A szabályérvényesítést, mint résztevékenységet tovább bontottam altevékenységi csoportokra, majd azt elemi, illetve elemei résztevékenységekre.

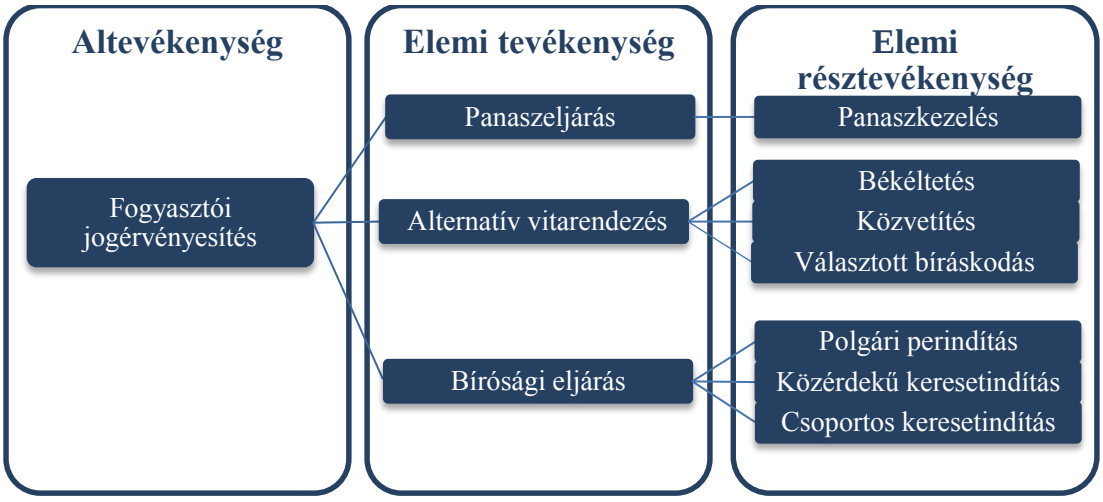
A *hatósági tevékenységek* vizsgálatánál a közigazgatási forrásmunkákból, közigazgatási szervezeti sajátosságokból, jogszabályok feldolgozásából indultam ki. A közigazgatási hatósági eljárás tevékenységei közül azokat vettem figyelembe, amelyek a fogyasztóvédelmi szabályozás érvényesítéséhez szorosan kapcsolódnak. Ez alapján a hatósági tevékenységeken belül két területet (elemi tevékenységcsoportot) különböztettem meg: (1) hatósági eljárás és (2) hatósági ellenőrzés.

Az elemi tevékenységcsoportot tovább bontva épült fel az alábbi struktúra (5. ábra)



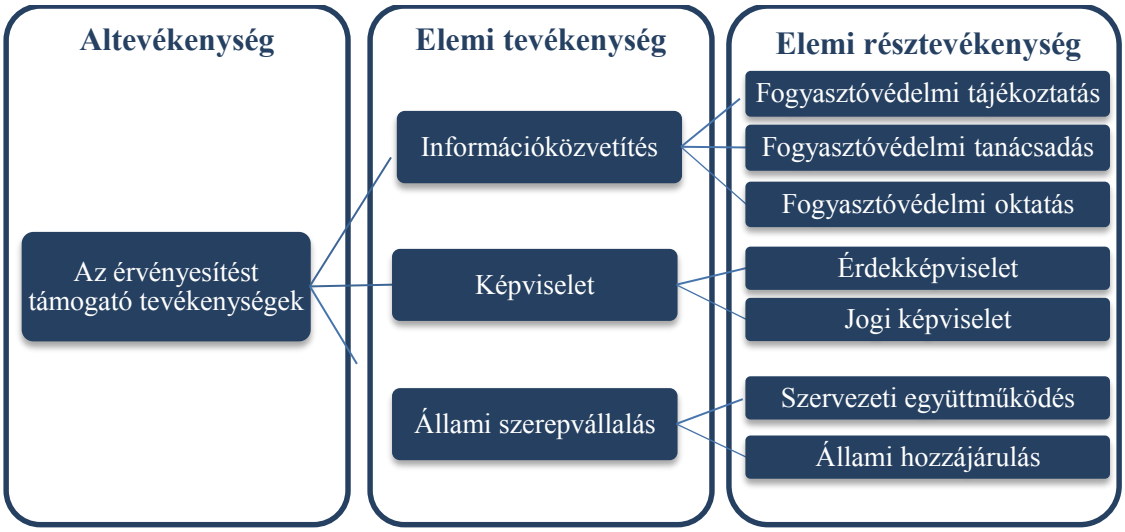
5. ábra: A hatósági fogyasztóvédelmi tevékenységek szerkezete
Forrás: Saját szerkesztés

A fogyasztóvédelmi szabályérvényesítési részrendszer második alrendszerét a *fogyasztói jogok érvényesítésének* területéhez kapcsoltam. A fogyasztóvédelemben olyan esetekben fordul ez elő, ha valamilyen oknál fogva sérül a fogyasztó joga, amelynek elemeit (Bodnár, 2001) alapján három csoportba soroltam: (1) panaszeljárás, (2) békéltetési eljárás (alternatív vitarendezés) és (3) bírósági eljárás. Időrendben a panaszeljárás a jogérvényesítés elsődleges módja. Ha az nem vezet megfelelő eredményre, a fogyasztó a továbbiakban választhat a békéltetési-, vagy a bírósági eljárás között. A fogyasztói jogérvényesítés második lépcsője a panaszeljárás után/mellett az alternatív vitarendezés (AVR), amely a fogyasztói jogviták bíróságon kívüli vitarendezésének egyik módja. Az AVR a legtöbb ország fogyasztói jogérvényesítési rendszerében megtalálható, országos sajátosságoktól eltekintve ide tartozik a békéltetés, a közvetítés, vagy a választott bíráskodás. Hazánkban a békéltetés a meghatározó. A fogyasztó jogainak érvényesítéséhez fordulhat bírósághoz is polgári perindítás, illetve közérdekű, vagy csoportos keresetindítás útján. A fogyasztói jogérvényesítés elemi és résztevékenységekre történő bontását összefoglalóan mutatja a 6. ábra.



6. ábra: A fogyasztói jogérvényesítés tevékenységi felépítése
Forrás: Saját összeállítás

A *támogató tevékenységek* azokat foglalják magukba, amelyek fejlesztik, serkentik, támogatják a fogyasztóvédelmi rendszer működését. A fogyasztóvédelemhez kötődő tevékenységek összegyűjtése alapján az alábbi három csoportot határoztam meg ezen a területen belül: (1) információközvetítés, (2) képviselet és (3) állami szerepvállalás. Az információközvetítés kiemelését támasztja alá, hogy az alapjogok között is megjelenik a jog a tájékoztatáshoz, az információhoz. Az információközvetítésen belül további három részterületet különítettem el: (1) fogyasztóvédelmi tájékoztatás, (2) fogyasztóvédelmi tanácsadás, és (3) fogyasztóvédelmi oktatás. Az információközvetítés mellett másik meghatározó tevékenység a képviselet, amelynek ellátását jellemzően jogszabályok, esetleg kialakult szokások szabályozhatják, vagy hagyhatják érdemi szabályozás nélkül is. A fogyasztóvédelemben ennek főbb megnyilvánulási formái lehetnek: (1) az érdekképviselet és (2) a jogi képviselet. A támogató tevékenység harmadik tevékenységcsoportja az állami szerepvállalás, amelyhez a szervezeti együttműködések és az állami hozzájárulás különböző eszközei sorolhatók. A fogyasztóvédelmi szabályérvényesítést támogató tevékenységek felépítését elemi és elemi résztevékenységekre bontva szemlélteti a 7. ábra.

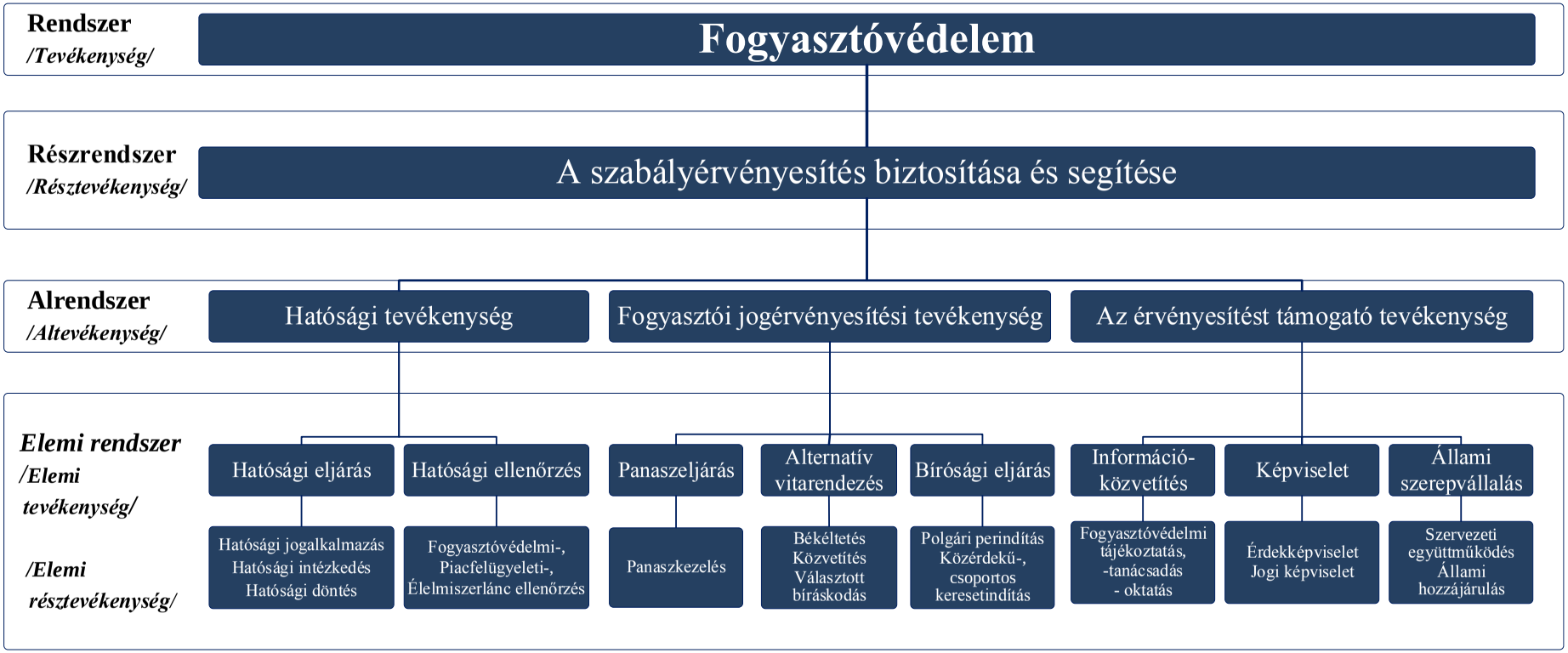


7. ábra: A szabályérvényesítést támogató tevékenységek felépítése
Forrás: saját összeállítás

A fogyasztóvédelem átfogó tevékenységi hálójának feltárása és strukturálása után alkottam meg a fogyasztóvédelmi tevékenységrendszer egyik lehetséges modelljét, amelyet a 8. ábra szemléltet. A kidolgozott séma helytállóságát a félig strukturált mélyinterjúk során teszteltem is, ahol további pontosításokra került sor. A modell felállítását követően és a fogyasztóvédelmi tevékenységek rendszerezésének eredményeként fogalmazódott meg a második tézis

T2 tézis

A fogyasztóvédelem második részrendszerét a fogyasztóvédelmi szabályok érvényre jutását biztosító és segítő tevékenységek alkotják. Ez Magyarországon a következő alrendszerekből áll: hatósági alrendszer (a jogszabályok betartásának ellenőrzése), fogyasztói jogérvényesítési alrendszer (a felvetődő fogyasztói jogsérelmek kezelése), valamint az érvényre jutást segítő és támogató alrendszer (általános fogyasztói érdekvédelem és a vásárlói tudatosság fejlesztése). A szűken értelmezett fogyasztóvédelmi rendszer modellt ezen alrendszerek elemi tevékenységeinek együttese alkotja.

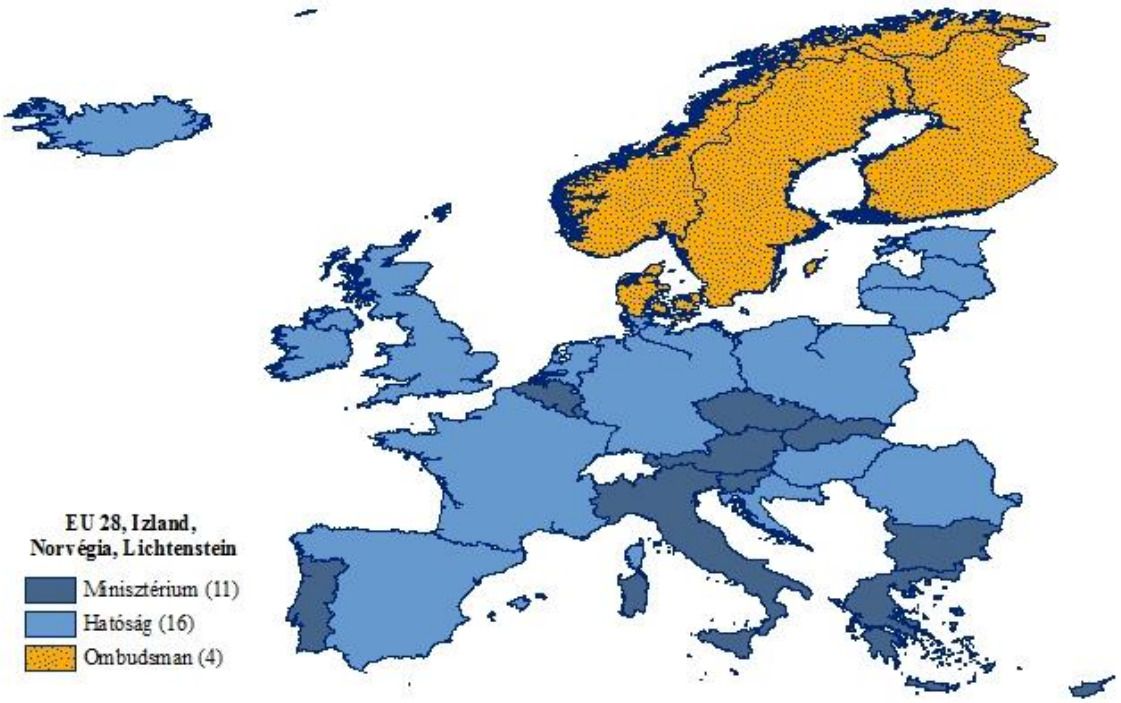


8. ábra: A szűken értelmezett fogyasztóvédelem tevékenységrendszerének modellje

Forrás: Saját összeállítás

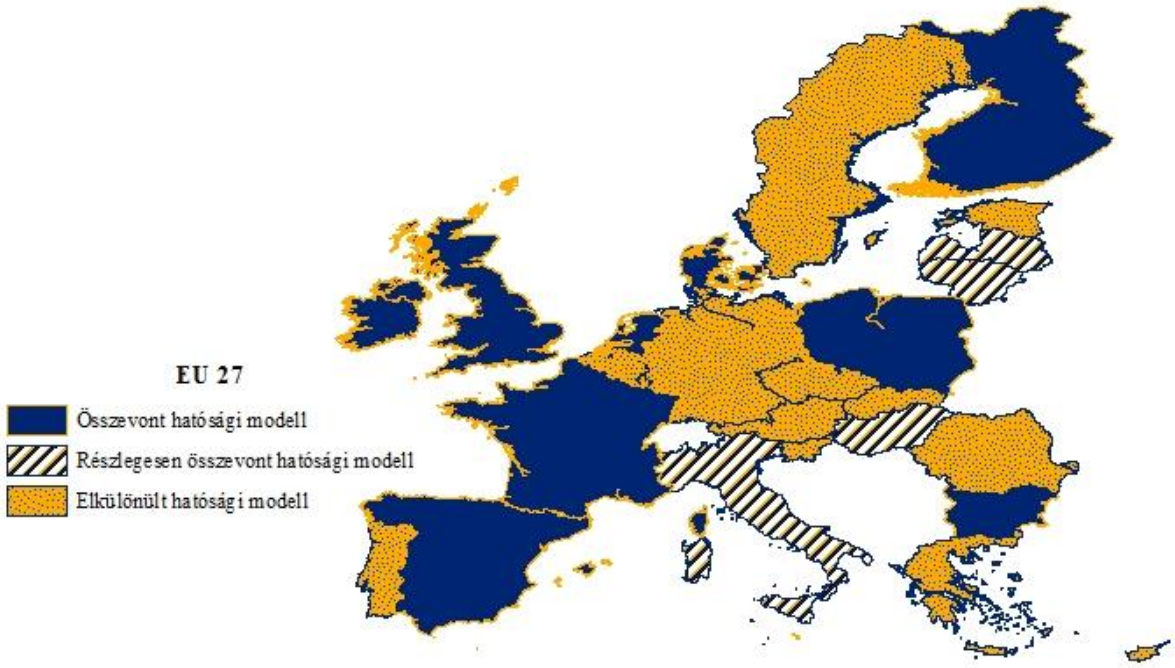
6.2 Nemzetközi kitekintéshez kapcsolódó elméleti tézis

A nemzetközi vizsgálat rámutatott arra, hogy a fogyasztóvédelmi intézményrendszer kiépítése – bármelyik országot tekintve – bonyolult folyamat, mert egy rendkívül összetett struktúra keretében valósul meg, ezért nem is található két egyforma és teljes mértékben összehasonlítható rendszer. A nemzetközi kitekintés első lépéseként a hatósági tevékenységeket végző fogyasztóvédelmi intézmények vizsgálata a közigazgatási rendszer országos sajátosságai és intézményi modelljei mentén kezdődött el. A fogyasztóvédelmi hatóságok az államigazgatás keretein belül működnek. Az Európai Unió tagállamainak közigazgatási berendezkedése nagyfokú változatosságot mutat, melyet a szervezeti modellek mentén vizsgáltam. A modellek ma már kezdenek átfedésbe kerülni, azaz teljesen elkülönült, tiszta forma napjainkban kevésbé megfigyelhető. Ez a sajátosság jellemzi a közigazgatási szervezeti struktúrákat is, vagyis kezdenek a határok elmosódni, és kezd a feladat és szervezet egyértelmű egymáshoz rendelése megszűnni. Korábban a fogyasztóvédelem állami feladatait a közigazgatás maga látta el, hierarchikusan-bürokratikusan felépülő, többé-kevésbé szoros alárendeltségben működő állami szervezetével. A döntéseket a közigazgatás csúcsán, egyszemélyi, vagy szűk testületi formában hozták meg. Manapság jellemzően állami és nem állami szereplők együttesen vesznek részt a döntések megvalósításában és akár a meghozatalában is. A tevékenységek esetében megnőtt a koordináció, az ösztönzés, a monitoring, és kisebb lett a hatósági operatív feladatok szerepe. A fogyasztóvédelmi intézmények különböző szempontok mentén történő vizsgálatát mutatják az alábbi ábrák. A fogyasztóvédelmi összekötő hivatalokat horizontális tagolás mentén, minisztérium, hatóság és ombudsman intézményi struktúrába vizsgálva, az alábbi Európa térkép rajzolódik ki (9. ábra). A közigazgatási berendezkedés skandináv modelljébe, valamint az állami intézményrendszerre támaszkodó modellbe sorolt országok teljesen megfeleltethetőek az ombudsman intézményi struktúrára építő tagállamokkal. A minisztériumi és hatósági struktúrát vizsgálva, a legtöbb országban a fogyasztóvédelmi szabályok érvényesüléséhez kapcsolódó együttműködést irányító összekötő hivatalokat jellemzően inkább hatósági, mint minisztériumi szinthez kötik.



9. ábra: Fogyasztóvédelmi összekötő hivatalok intézményi besorolása Európában, 2014
Forrás: Saját szerkesztés az (Európai Bizottság, 2014b) jegyzék felhasználásával

Cseres Katalin a fogyasztóvédelem és a versenyjog jogérvényesítési területén vizsgálta az intézményi megoldásokat. Elemzésének szempontja az volt, hogy a szervezetek mennyire különülnek el egymástól az egyes országokban. Ez alapján három modellt különített el: (1) összevont, (2) részlegesen összevont és (3) elkülönült hatósági modell (Cseres, 2013). Összeállítását (10. ábra) egybevetve az általam kategorizált összekötő hivatal szerinti csoportokkal (9. ábra) az állapítható meg, hogy a minisztériumi szinten megjelenő szervek[7] az elkülönült hatósági modellbe tartoznak. A szerző által kidolgozott intézményi modell azon következtetésemet is alátámasztja, mely szerint számos országban figyelhető meg, hogy egyes szervezetekhez sokrétű fogyasztóvédelmi tevékenységet társítanak. Ezt bizonyítja, hogy például a Cseres összevont hatósági modelljébe tartozó országok megegyeznek[8] azokkal, ahol az összekötő hivatal egyaránt fellép a jogsértés ellen is.

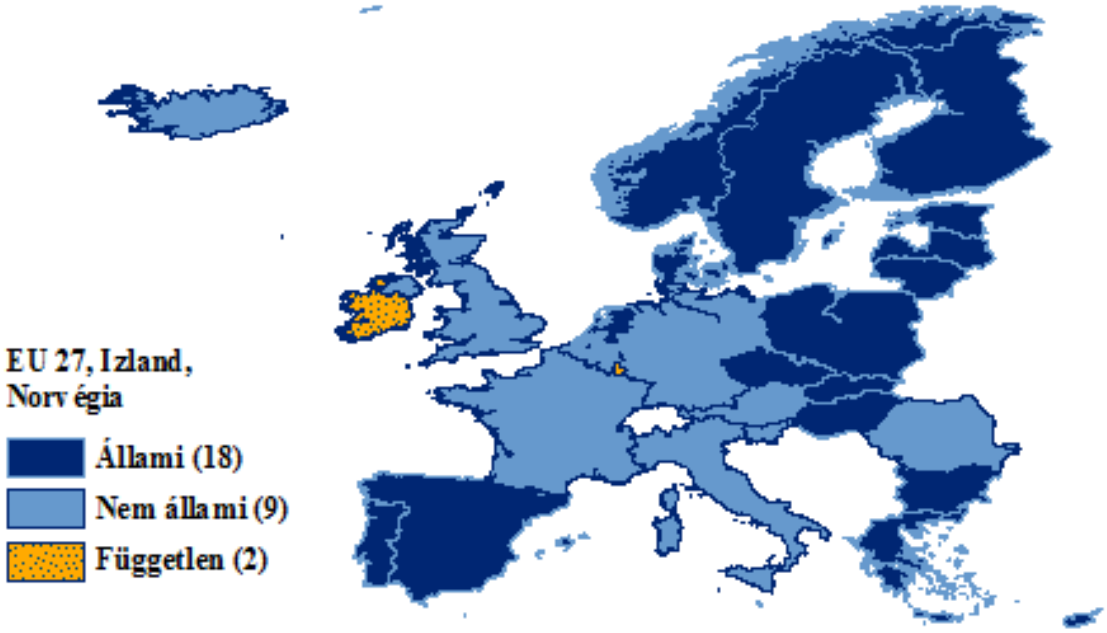


10. ábra: Intézményi modellek a versenyjogi és a fogyasztóvédelmi jogérvényesítésben
Forrás: Saját szerkesztés (Cseres, 2013, p. 74) munkája alapján

Megállapítható, hogy a fogyasztóvédelmi tevékenységek számos országban a közigazgatási tevékenységekhez hasonlóan koncentrálódnak, azaz egyre szerteágazóbb az egyes szervezetek tevékenységi struktúrája. A közigazgatás modelljeit alapul véve ez az összevonás leginkább az angol és a skandináv modellbe tartozó országokra jellemző. Cseres tanulmányában azt a következtetést vonja le, hogy a fogyasztóvédelmi és versenyjogi jogérvényesítés egyetlen hatóságba történő összevonása a közös munka, tapasztalat, szoros koordináció miatt hasznosnak bizonyulhat, és a háttértevékenységek és szolgáltatások egyesítésével költségeket tudnak megtakarítani. Az önálló hatóság előnye viszont, hogy nem kell kompromisszumot kötnie a különböző célok mentén és önállóan dönthet. Magyarország ebben a tekintetben a részlegesen összevont hatósági modellbe tartozik, mivel mind a verseny mind a fogyasztóvédelmi jogérvényesítés központi szerve végez olyan tevékenységet is, amely a másik szerv területéhez kapcsolódik. Az ezáltal esetlegesen felmerülő hatásköri átfedések problémáját jogszabály útján kezelik.

[7] Bulgária és Olaszország kivételével
[8] kivéve Hollandiát, Máltát és Lengyelországot

A határon átnyúló panaszkezelés megoldására minden uniós országban, továbbá Norvégiában és Izlandon is létrehozták az Európai Fogyasztói Központ szervezetét, amelyek együttese az Európai Fogyasztói Központok Hálózatát (ECC-NET) alkotja. A szervezetek működtetését illetően nincs egységes keret vagy rendszer, egyes tagállamokban független szervezetek, másokban civil szervezetek vagy hatóságok működtetik őket (11. ábra). A legtöbb országban (18) hatósági, azaz állami, míg a nyugat- és közép európai országokban jellemzően nem állami (9), két országban (Írország és Luxemburg) pedig teljesen független szervezeti hatáskörbe utalva működnek. Az Európai Bizottság a működési költségek 50%-át pályázat útján finanszírozza, míg a másik felét a nemzeti költségvetés állja. A Központok működése alapvetően írásbeliségen alapul, és a nemzeti fogyasztók, valamint más tagállam állampolgárainak határokon átnyúló panaszkezelésére irányul (European Communities, 2013).



11. ábra: Az Európai Fogyasztói Központokat működtető intézménytípusok, 2012
Forrás: Saját szerkesztés (ECC-NET, 2012, p. 12) dokumentum alapján

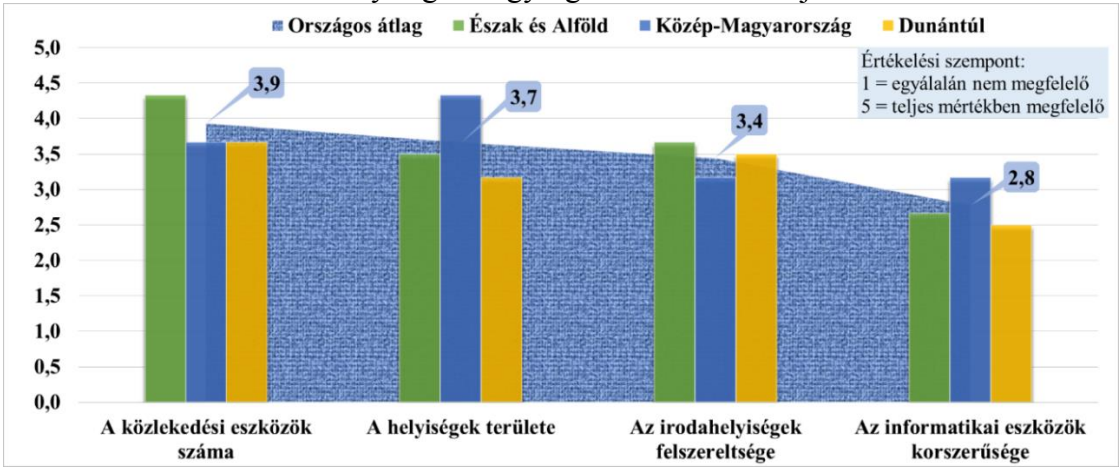
A fogyasztóvédelem intézményi felépítésének európai áttekintése után fogalmazódott meg az értekezés harmadik tézise, amely abból a hipotézisből indult ki, hogy a fogyasztóvédelmi intézményi rendszerek Európa országaiban különböző felépítéseket mutatnak. Az európai intézményi struktúra vizsgálatához és összehasonlíthatóságához a közigazgatási rendszer és a tevékenységi oldalról történő megközelítés kellő alapot szolgáltathat.

T3 tézis

A fogyasztóvédelem intézményrendszere a különböző európai országokban jelentős eltéréseket mutat, melynek fő oka, hogy az alapintézményi rendszer (a közigazgatás és az igazságszolgáltatás), amire ráépül a fogyasztóvédelem ország-specifikusan alakult ki. A szűken értelmezett fogyasztóvédelmi tevékenységek igazgatását és ellátását az európai országok az államigazgatási szervezetrendszerük különböző szintjeire integrálják be. A fogyasztóvédelmi feladatok ellátásában az állami szervek mellett országonként eltérő súllyal civil szervezetek is részt vesznek. A magyarországi rendszer ezzel összhangban van: a feladatokat alapvetően a központi és területi állami fogyasztóvédelmi szervek látják el, és lényegesen kisebb súllyal a civil szervezetek is végeznek fogyasztóvédelmi tevékenységet.

6.3 A vizsgált intézmények működési sajátosságaihoz kapcsolódó tézisek

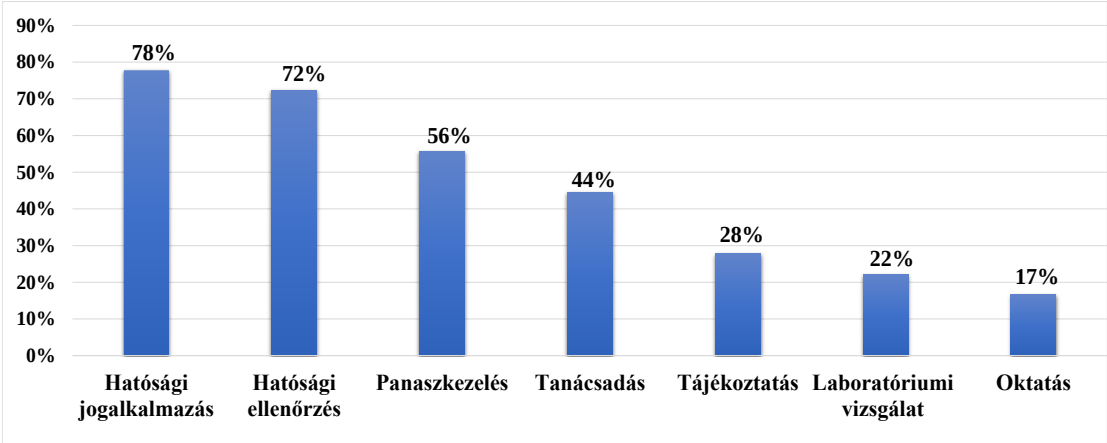
A kérdőíves megkérdezés keretében a finanszírozás, az infrastruktúra és a humán erőforrás körét érintettem, azon belül többek között a rendelkezésre álló eszközök megítélését, a fogyasztóvédelmi tevékenységek ellátását és a munkaerőhiányt vizsgáltam. Az infrastruktúra és annak fejlettségét vizsgálva azon tényezőket elemeztem, amelyek az alkalmazottak munkájára hatással lehetnek, ennek megfelelően a rendelkezésre álló helyiségek területének nagyságát, a közlekedési eszközök számát, az irodahelyiségek felszereltségét és az informatikai eszközök korszerűségét vizsgáltam. A válaszadók egy 1-5-ig terjedő skálán ítélték meg a tényezők megfelelőségét, melynek eredményét országos és területi bontásban szemlélteti a 12. ábra. Az országos átlagokat tekintve az ellenőrzéshez szükséges közlekedési eszközök száma a legkisebb (3,9), míg az informatikai eszközök korszerűsége (2,8) jelenti a legnagyobb problémát. Területi szinten a helyiségek nagyságában mutatkozik jelentősebb eltérés.



12. ábra: A szervezeti infrastruktúra megítélése területi bontásban

Forrás: Saját kutatás a kérdőíves megkérdezés alapján

A szervezetek tevékenységi struktúráját a tevékenységrendszeri modellt alapul véve elemeztem, elsőként olyan szempontból, hogy a szervezetek működésük során mely tevékenységekre helyezik a hangsúlyt. A 13. ábra jelzi, hogy elsődlegesen a hatósági jogalkalmazás és az ellenőrzés (a válaszadók 78, illetve 72 százaléka jelölte meg többek között ezt a tevékenységet is), míg a fogyasztóvédelmi ismeretek oktatása (17 százalék) a legkevésbé hangsúlyos tevékenység.

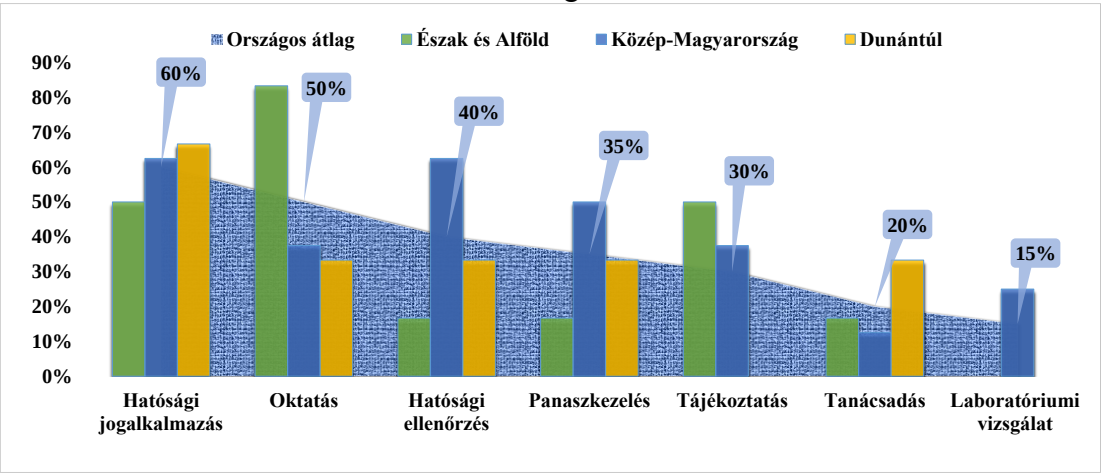


13. ábra: A szervezeti működésben a tevékenységek súlya

Forrás: Saját kutatás a kérdőíves megkérdezés alapján

Az emberi erőforrás vizsgálata a dolgozók leterheltségére, a munkaerőhiány mértékére irányult. A kérdőíves kutatás keretében vizsgáltam a munkaerőhiányt, míg az adatszolgáltatás

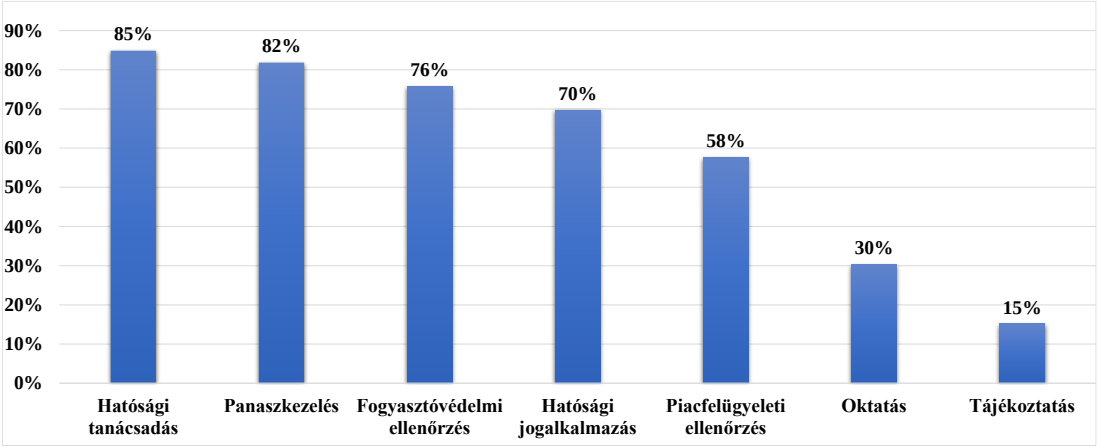
keretében megnéztem, hogy egy alkalmazott hányféle tevékenység végzésére van beosztva a szervezetnél. A 14. ábra területenként és tevékenységenként szemlélteti, hogy vezetői meglátás szerint hol lenne még szükség több alkalmazottra. Az eredményeket összevetve az előző diagrammal (13. ábra), levonható az a következtetés, hogy bizonyos tevékenységeket (mint például a fogyasztóvédelmi ismeretek oktatását), azért nem tudják ellátni, mert nem áll rendelkezésükre elegendő létszám. Ezt támasztja alá az a tény is, hogy a szervezetek azokban a tevékenységekben is munkaerőhiányt éreznek, amelyre a legnagyobb hangsúlyt fektetik. A válaszadók 60 százaléka szerint a hatósági jogalkalmazáshoz, míg 40 százaléka szerint az ellenőrzéshez is több alkalmazottra lenne szükség.



14. ábra: A munkaerőhiány megítélése az egyes tevékenységtípusokon belül

Forrás: Saját kutatás a kérdőíves megkérdezés alapján

Az adatszolgáltatás az egyes tevékenységekhez kötődő létszám nagyságára adott választ. A 15. ábra a visszaküldött adatok alapján szélsőértékek szerint (legkisebb és legnagyobb érték figyelembevételével) mutatja a tevékenységekhez rendelt létszámok összlétszámhoz viszonyított százalékos megoszlását. Ez alapján megállapítható, hogy a szervezeteken belül minden alkalmazott végez hatósági tanácsadási és panaszkezelési tevékenységet. A dolgozók túlnyomó része ellenőrzési [fogyasztóvédelmi (76%) és piacfelügyeleti (58%)] és hatósági jogalkalmazói tevékenységet is végez, míg a legalacsonyabb arányú a tájékoztatási és oktatási tevékenység-ellátás.



15. ábra: A fogyasztóvédelmi tevékenység-ellátáshoz rendelt szervezeti létszámarány

Forrás: Saját összeállítás a megyei adatszolgáltatás alapján

A teljesen strukturált mélyinterjún arra a kérdésre, mely tényezők okozzák a legnagyobb nehézséget a szervezetek működésében, a legtöbb interjúalany a létszám- és a pénzügyi forráshiányt jegyezte meg. Megítélésük alapján az elmúlt évek során a területi szervezetek

hatásköre folyamatosan bővült, amelyhez azonban nem társult létszámbővítés. Ebből adódóan nehezen tudják ellátni a szerteágazó feladataikat, ezért elsősorban fontossági sorrendben végzik azokat. Az alacsony pénzügyi ellátás következményeiként azt jegyezték meg, hogy a fizetésekben nem nyilvánul meg az alkalmazottak munkavégzésének leterheltsége, emiatt több esetben nem áll módjukban a tájékoztatási, vagy a tanácsadási tevékenység ellátása. Példaként említették, hogy nem tudják kifizetni egyes rendezvények, kiállítások részvételi díját. A fogyasztóvédelmi hatóság és a megyei felügyelőségek erőforrás-ellátottságának vizsgálati eredményeinek összegzéseként fogalmazódott meg az értekezés negyedik tézise.

T4 tézis

Az általános hatáskörű fogyasztóvédelmi szervek humán erőforrás és informatikai eszköz ellátottsága hazánkban a 2010-es évek közepén alacsony szintű. A létszámhiány általános jellegű, mindegyik tevékenységi területet érint. Az informatikai eszközök korszerűtlensége a területi szerveket jobban sújtja.

A H5 hipotézis tesztelése (mely a fogyasztóvédelmi szervezetek teljesítményének mérésére alkalmazott mutatószámok vizsgálatához kapcsolódott), a kérdőíves megkérdezés és a teljesen strukturált mélyinterjú alapján történt. A kérdőívben nyitott kérdés során kellett a válaszadóknak meghatározniuk, hogy milyen mutatókat sorolnak a szervezeti teljesítménymméréshez és annak milyen irányú változására figyelnek. A megkérdezettek összesen 64 mutatót adtak meg, amelyből csak 14 esetben fordult elő egyezés. Az eredmények elemzésekor arra a megállapításra jutottam, hogy a felsorolt mutatók alapvetően tevékenységalapúak, ezért a kialakított tevékenységi struktúra alapján bekategorizáltam azokat. Az összesített eredményt a 2. táblázat mutatja. A mutatók megoszlásában 34 százalék az ellenőrzésre, míg 20 százalék a panaszkezelésre irányult. Ezt követte a fogyasztóvédelmi tájékoztatás és a hatósági jogalkalmazás. Az egyéb kategóriába azok a mutatók kerültek (költséghatékony működés, fogyasztóbarát vállalkozások pályázóinak száma), melyek nem kifejezetten a tevékenységhez kötődtek, illetve azon két választ is ide soroltam, mely szerint egyáltalán nincs ilyen mutató. A tevékenységeket alrendszeri szinthez kapcsolva, a legtöbb mutató a hatósági, ezt követően a támogatói, illetve a jogérvényesítési rendszerhez kötődött.

2. táblázat: A szervezetek teljesítménymérésére alkalmazott mutatók tevékenység típus szerinti megoszlása

Tevékenység megnevezése	Alrendszeri tevékenység kategória	Mutatók megoszlása
Hatósági ellenőrzés	Hatósági	34%
Panaszkezelés	Jogérvényesítési	20%
Fogyasztóvédelmi tájékoztatás	Támogató	16%
Hatósági jogalkalmazás	Hatósági	11%
Egyéb	-	6%
Fogyasztóvédelmi ismeretek oktatása	Támogató	5%
Laboratóriumi vizsgálat	Hatósági	5%
Hatósági tanácsadás	Hatósági	2%
Szervezeti együttműködés	Támogató	2%
Összesen		100 %

Forrás: Saját kutatás a kérdőíves megkérdezés alapján

A teljesen strukturált mélyinterjúk során több esetben az hangzott el, hogy nincs tudomásuk ilyen mutatókról és nem is tartanák indokoltnak annak bevezetését. Ezt a véleményt arra alapozták, hogy az adatok nehezen összehasonlíthatóak, mivel az több tényező függvénye (megye nagysága, elhelyezkedése, a vizsgált területek és így tovább) Másrészt belső és külső ellenőrzéseket említettek, melynek során a szakmaiságot, az eljárások jogszerűségét, az

ügyintézési határidőket és a különböző belső szabályzatok betartását ellenőrzik. Megítélésük szerint továbbá az egyes vizsgált területekről készített jelentések is mutatják az eredményességet, amelyet esetenként maguk is mérnek (például: a laboratóriumi vizsgálatok esetében a vevői elégedettséget kiküldött kérdőívek alapján), vagy ide sorolták a RAPEX[9] listán a veszélyes termékek felderítése során elért helyezést is, mint a szervezet eredményességének mérésére alkalmas mutatót. Az empirikus kutatás és a szervezeti adatgyűjtés alapján fogalmazódott meg a T5 tézis.

T5 tézis

A fogyasztóvédelmi hatóságok feladatellátásában ma domináns súlyt képvisel az ellenőrzés. A szervezetek saját teljesítményük és működésük mérését különböző mutatók szerint végzik el. Értékalapú mutatókat nem alkalmaznak, a használatos mutatók alapvetően a tevékenységek naturális számbavételén alapulnak, és a tényleges tevékenység súlyához igazítottan ellenőrzés központúak.

6.4 A hazai fogyasztóvédelmi tevékenységrendszer vizsgálatához kapcsolódó tézis

A H6 hipotézist az Európai Uniós felmérések feldolgozása, kérdőíves megkérdezés, és a teljesen strukturált mélyinterjú eredményei által igazoltam. A kérdőív esetében a tevékenységeket az elméleti kutatás eredményeként felállított modell alrendszeri szintjén vizsgáltam. A vezetők elsősorban az eredményes fogyasztóvédelemhez való hozzájárulásuk szempontjából értékelték (1-5-ig terjedő skálán) az egyes tevékenységeket (3. táblázat). A válaszadók megítélése szerint az országos átlagok rangsorában elsődlegesen a panaszkezelés, azt követően a hatósági ellenőrzés, és az állami szerepvállalás járul leginkább hozzá az eredményességhez. Ezzel szemben a bírósági eljárás, és az alternatív vitarendezés és a civil szervezetek érdekképviseleti tevékenysége a legkevésbé. Utóbbi eredmény érvényességét az is alátámasztja, hogy az intézményrendszerben ezeket a szervezeteket tartották a leggyengébbnek (8. táblázat).

3. táblázat: A fogyasztóvédelmi tevékenységek jelentőségének megítélése

Megnevezés	Alrendszeri tevékenység kategória	Országos átlag	Szórás
Panaszkezelés	Jogérvényesítési	4,33	0,57
Hatósági ellenőrzés	Hatósági	4,28	0,79
Állami szerepvállalás	Támogató	4,22	0,70
Hatósági jogalkalmazás	Hatósági	4,17	0,89
Laboratóriumi vizsgálat	Hatósági	4,11	0,81
Fogyasztóvédelmi tájékoztatás	Támogató	4,06	0,79
Fogyasztóvédelmi tanácsadás	Támogató	4,00	0,83
Fogyasztóvédelmi ismeretek oktatása	Támogató	3,89	0,91
Bírósági eljárás	Jogérvényesítési	3,67	0,75
Alternatív vitarendezés	Jogérvényesítési	3,28	0,77
Civil érdekképviseleti tevékenység	Támogató	3,00	0,92

Forrás: Saját kutatás a kérdőíves megkérdezés alapján;
Értékelési szempont: 1= Jelentéktelen, 5= nagyon jelentős

Az alrendszeri tevékenység kategória szerint a rangsorban az első helyen mind a hatósági, mind a jogérvényesítési és mind a támogató tevékenységek közül megjelenik egy-egy

[9]. Ezt Közösségi Gyors Tájékoztatási Rendszernek (Rapid Alert System for Non-food Consumer Product) neveznek, amely a veszélyes, nem élelmiszer jellegű termékek gyors riasztási rendszere.

elem. Ebből részben arra is lehet következtetni, hogy a fogyasztóvédelmi rendszer valóban a három alrendszer együttese által tud csak hatékonyan működni.

A további elemzésnél azt vizsgáltam, hogy mely tevékenységek erősítésére lenne szükség. A válaszadók több tevékenységet is megjelölhettek, melynek eredményét mutatja a 4. táblázat. Míg az egyes tevékenységek eredményességhez való hozzájárulása esetében a jogérvényesítési és a hatósági kategória került az első helyre, itt a támogató tevékenységek, azon belül is a válaszadók 60 százaléka szerint leginkább a fogyasztóvédelmi ismeretek oktatását kellene növelni, másodsorban az állami szerepvállalást (50 százalék). A jogérvényesítési tevékenységeknél az alternatív vitarendezést úgy ítélték meg, hogy jelenleg nem járul hozzá jelentős mértékben a fogyasztóvédelem eredményességéhez, azonban indokoltnak tartják annak erősítését, míg a bírósági eljárást kevésbé. Utóbbihoz hasonló a helyzet a civil érdekképviseleti tevékenységet illetően is, melyet nemcsak nem tartanak jelentősnek (utolsó helyen szerepelt a tevékenységek között), de annak erősítésének szükségességét sem érzik. Az ebből levonható konklúziót azonban az mindenképpen árnyalja, hogy ez csak az állami szervezetek nézetét mutatja, mindamellett az egyik olyan terület (a fogyasztóvédelmi ismeretek oktatása mellett), ahol a legnagyobb szórás figyelhető meg a válaszadások között.

4. táblázat: A fogyasztóvédelmi tevékenységek erősítésének szükségessége

Tevékenység	Alrendszeri tevékenység kategória	Országos megoszlás
Fogyasztóvédelmi ismeretek oktatása	Támogató	60%
Állami szerepvállalás	Támogató	50%
Alternatív vitarendezés	Jogérvényesítési	50%
Panaszkezelés	Jogérvényesítési	50%
Fogyasztóvédelmi tájékoztatás	Támogató	45%
Hatósági ellenőrzés	Hatósági	40%
Fogyasztóvédelmi tanácsadás	Támogató	35%
Bírósági eljárás	Jogérvényesítési	25%
Civil érdekképviseleti tevékenység	Támogató	25%
Hatósági jogalkalmazás, intézkedés, döntés	Hatósági	20%
Laboratóriumi vizsgálat	Hatósági	15%

Forrás: Saját kutatás a kérdőíves megkérdezés alapján

A teljesen strukturált mélyinterjúk eredményei tekintetében Magyarországon a fogyasztóvédelmi tevékenységek közül legnagyobb prioritást a fogyasztóvédelmi rendelkezések betartásának ellenőrzése kapja, amelyet a vállalkozások önkéntes jogkövető magatartása alapvetően indokol is. Ezt a korábbi nemzetközi felmérések eredményei is alátámasztották. A fogyasztóvédelmi szakemberek véleménye szerint ez javult az elmúlt években, amelyet a kifogásolási arányok csökkenése igazol, amelyet nem tartok teljes mértékben helytállónak, mivel a kifogásolási arányok csökkenő tendenciája egyrészt nem egyenletes, másrészt önmagában nem elemezhető ez az adat, hiszen a változás egyéb okokra is visszavezethetők lehetnek.

Az ellenőrzési tevékenység mellett a válaszadók a fogyasztói oktatást és tájékoztatást emelték ki fontos feladatként. A megkérdezettek szerint a tapasztalatok azt mutatják, hogy a fogyasztók széles köre azzal tisztában van, hogy vannak jogai, azonban a többségük ismeretei rendkívül hiányosak, így fel sem tudnak lépni annak érvényesítése érdekében. Az oktatás esetében felmerült, hogy a versenyszféra szereplőinek fogyasztóvédelmi irányú oktatásokat, képzéseket kellene tartaniuk, ami hosszú távon a fogyasztót előtérbe helyező versenyhelyzetet hozhatna magával. Az interjúk alapján a tudatos fogyasztói magatartás növelése (minden korosztályt érintően) teremthetné meg leginkább az alapot arra, hogy a fogyasztók megfontoltan és ne elhamarkodottan döntsenek az adott élethelyzetben. Ez a későbbi reklamációk, panaszok

és kérelmek számának markáns csökkenését is eredményezné, egyúttal a fogyasztóvédelem hatékonyságának növekedését is. A tevékenységrendszeri változtatásokat illetően az állami szerepvállalás növelését emelték ki. A T6 tézis felállításához az empirikus eredmények mellett felhasználtam a korábbi elméleti kutatáshoz kötődő ismereteket is.

T6 tézis

T6/a

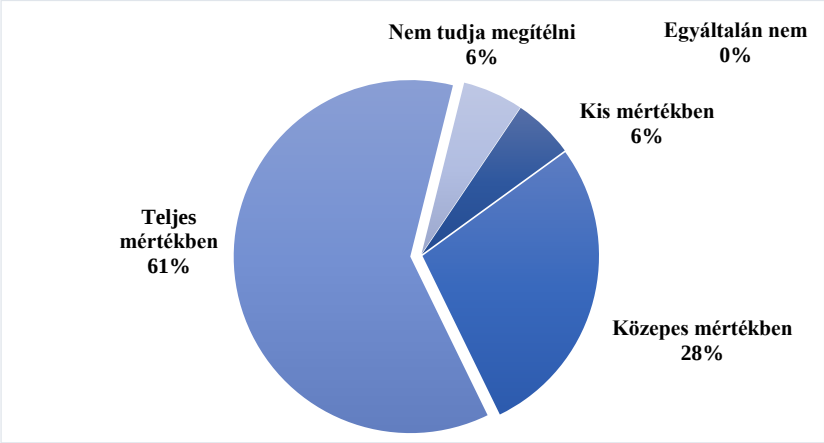
Magyarországon a fogyasztói jogérvényesítési lehetőségek közül a panaszkezelés van előtérben. Az alternatív vitarendezés szerepe növekvő súlyú, viszont a bírósági eljárás igénybevétele és jelentősége elenyésző.

T6/b

Magyarországon a fogyasztóvédelmi rendszer működését támogató tevékenységek súlya jelentőségük ellenére relatíve alacsony. Jelenleg a rendszer eredményes működéséhez főként a fogyasztóvédelmi tájékoztatás és tanácsadás járul hozzá. A fogyasztóvédelmi oktatás és a civil érdekképviselet fontossága ellenére nem tölti be a funkcióját. A terület radikális átalakítására lenne szükség.

6.5 A hazai fogyasztóvédelmi intézményrendszer vizsgálatához kapcsolódó tézisek

A H7 hipotézis Magyarország fogyasztóvédelmi intézményrendszerének felépítéséhez, a jelenlegi és a korábbi változtatások vizsgálatához kapcsolódott. A hipotézis igazolása a primer kutatás eredményeinek feldolgozása által történt. A kérdőíves megkérdezés során részben szűrő kérdésként tettem fel, hogy a vezetők szükségesnek tartják-e az intézményrendszer további fejlesztését. Ennek eredményét szemlélteti a 16. ábra, mely szerint a válaszadók jelentős többsége szükségesnek tartja a fejlesztést (61 százalék „teljes mértékben”, 28 százalék „közepes mértékben”). A megkérdezés során nem volt olyan válaszadó, aki az „egyáltalán nem” válaszalternatívát jelölte volna meg.



16. ábra: Intézményrendszer fejlesztésének szükségszerűsége
Forrás: Saját kutatás a kérdőíves megkérdezés alapján

Az intézményrendszer problémás területeinek behatárolásánál a szakirodalom kutatás során levont következtetéseimet és a félig strukturált mélyinterjúk során elhangzott véleményeket alapul véve állítottam össze azokat a tényezőket, amelyeket a válaszadóknak értékelniük kellett egy 1-5-ig terjedő skálán. A kapott pontszámok átlagait országos eredmények szerint rangsorolva szemlélteti az 5. táblázat, jelölve, hogy az országos szinthez

viszonyítva az egyes tényezők területenként milyen mértékű nehézséget okoznak. A legalacsonyabb és a legmagasabb országos átlageredményt figyelembe véve három kategóriát határoztam meg. Azon tényezők, amelyek értéke 2,7 alatt (piros körben x) van, nem jelentős, amelyek 2,7 és 3,1 között van (sárga körben !), közepes mértékű, míg 3,1 fölött (zöld körben ✓), értékkel rendelkezők jelentős mértékű nehézséget jeleznek a szervezeti működésben.

5. táblázat: A szervezeti működésben nehézséget okozó tényezők országos rangsora és azok területi szintű megítélése

Tényezők	Észak és Alföld	Közép-Magyarország	Dunántúl	Országos átlag
Szervezeti átalakulások	4,00	3,14	3,67	3,58
Informatikai eszközök elavultsága	3,67	3,00	3,83	3,45
Alacsony finanszírozottság	3,17	3,57	3,17	3,32
Jogszabályok magas száma	3,33	3,00	3,50	3,25
Pénzügyi gazdálkodás terén lévő függőség	3,67	2,60	3,20	3,19
Eszközellátottság alacsony szintje	3,33	3,00	3,00	3,10
A szervezeti irányítás megosztottsága	3,17	2,86	3,17	3,05
Kiszámíthatóság hiánya	3,33	2,50	3,17	3,00
Joghézagok előfordulása	2,50	3,00	2,83	2,80
Nem megfelelő információáramlás	2,83	2,67	2,83	2,78
Lobbi érdekek hatása	3,00	2,17	2,75	2,63
Politikai hatás	2,33	2,50	3,00	2,53
Szakképzett munkaerő hiánya	1,83	2,86	2,33	2,37
Teljesítménymérési mutatóknak való megfelelés	2,83	2,00	2,17	2,35

Válaszadási szempont	Jelmagyarázat - Értékhatár	
1= Egyáltalán nem okoz nehézséget	2,7 alatt	nem jelentős
5= Nagy mértékben nehézséget okoz	2,7 - 3,1	közepesen jelentős
	3,1 fölött	jelentős

Forrás: Saját kutatás a kérdőíves megkérdezés alapján

Az eredmények azt mutatják, hogy a legfőbb problémát területtől függetlenül a szervezeti átalakulások és a pénzügyi ellátottság alacsony szintje jelenti. Észak és Alföld, valamint a Dunántúl esetében további nehézséget jelent az informatikai eszközök elavultsága, a jogszabályok magas száma, valamint a kormányhivatalokon belüli működés következményeként a pénzügyi gazdálkodás terén lévő függőség, a szervezeti irányítás megosztottsága és a kiszámíthatóság hiánya. A válaszadók egyéb tényezőként a vezetői fluktuációt is megjelölték.

A teljesen strukturált mélyinterjúk alkalmával azt a kérdést tettem fel, hogy mely tényezők okozzák a legnagyobb nehézséget. A legtöbb interjúalany egyrészt a létszám- és a pénzügyi ellátottság alacsony szintjét, másrészt pedig az irányításból adódó nehézségeket jelölték meg. A fogyasztóvédelmi területi szervek esetében komoly problémát okoz az eltérő irányítói elvárás. A gazdasági irányítás (kormányhivatal) felől a költséghatékony működés, míg a szakmai irányítás (központi hivatal) részéről a magas színvonalú, eredményes szakmai munka elvárása jelenik meg. A költséghatékony működés esetében olyan gondot okozó tényezőket soroltak fel, mint a gépjárművek kilométer futásának, vagy a hatósági minták megvételének esetleges korlátozása. A nehézségek között említették az eljárásokból és szervezeti felépítésből adódó felesleges és túlzó adminisztrációs terheket, amelyek jelentős mértékben elveszik az érdemi és szakmai munkától az időt és az energiát.

A kérdőíves megkérdezés során vizsgáltam az intézményi felépítés megítélését, azon belül a széttagoltságát, az állami intézmények más szervezetekkel való együttműködését, hatásköri, illetékességi viták előfordulását, a szervezeti tevékenység jellegét és körét (6. táblázat). A válaszadók itt is egy 1-5-ig terjedő skálán jelölték meg, hogy mennyire értenek egyet az alábbi állításokkal. Az eredményeket átlagolva és csökkenő sorrendbe rendezve megállapítható, hogy a válaszadók leginkább azzal értettek egyet, hogy megfelelő az állami

szervek közötti együttműködés és széttagolt a hazai intézményrendszer. Megoszlanak a vélemények, hogy az egyes szervezetek tevékenységi körét szűkíteni kellene-e, illetve hogy az állami szervezetek és a békéltető testületek közötti együttműködés megfelelő-e.

6. táblázat: A hazai intézményrendszer megítélése

Állítások	Országos átlag	Szórás
Megfelelő az állami fogyasztóvédelmi szervezetek közötti együttműködés.	3,5	0,88
A fogyasztóvédelmi intézményrendszer felépítése széttagolt.	3,3	1,31
Az állami fogyasztóvédelmi szervezetek között nem jellemzőek az illetékességi viták.	3,3	1,35
Megfelelő az állami fogyasztóvédelmi szervezetek és a békéltető testületek közötti együttműködés.	3,2	1,52
Megfelelő az állami és a civil fogyasztóvédelmi szervezetek közötti együttműködés.	3,0	1,35
Az állami fogyasztóvédelmi szervezetek tevékenysége preventív jellegű.	3	1,05
Az állami fogyasztóvédelmi szervezetek hatáskörei teljesen elkülönülnek egymástól.	2,9	0,86
Az egyes szervezetek tevékenységi körét szűkíteni kellene.	2,7	1,79
A fogyasztóvédelmi szervezetek száma túl sok.	2,6	1,43
Kielégítő az állami szervezetek finanszírozottsága.	2,2	1,53

Forrás: Saját kutatás a kérdőíves megkérdezés alapján
Értékelési szempont: 1= egyáltalán nem ért egyet, 5= teljes mértékben egyetért

A H7 hipotézis igazolása kapcsán bemutatott empirikus eredmények és a szakirodalom feldolgozás során áttekintett intézményi átalakulásokat figyelembe véve állítottam fel a T7 tézist.

T7 tézis

Magyarországon a 2010-es évek közepére még nem alakult ki a fogyasztóvédelem intézményrendszerének letisztult modellje. Ennek a fő oka az intézményi háttér alapját adó közigazgatási szervezeti struktúra nagy gyakorisággal véghezvitt gyökeres átalakítása. Valójában ez vezetett a fogyasztóvédelmi intézményrendszer irányításának megosztottságához és részben a rendszer széttagoltságához is.

Az utolsó H8 hipotézis a hazai intézményrendszer fejlesztési irányaira vonatkozott. Ebben az esetben is több kérdést összevetve vizsgálódtam. A fogyasztóvédelem három intézményi pillére közötti együttműködéseket (6. táblázat) tekintve az állami szervek erősebb kapcsolatot mutatnak a békéltető testületekkel, mint a civil szervezetekkel. Vizsgálva a szervezetek rendszerben betöltött szerepét a válaszadók 45 százaléka szerint a békéltető testületeket kellene erősíteni, míg csak 25 százalék szerint a civil szervezeteket (7. táblázat).

7. táblázat: Fogyasztóvédelmi intézménytípusok erősítésének megítélése

Állítások	Országos eredmény
Területi Fogyasztóvédelmi Felügyelőségek	94%
Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság	83%
Békéltető testületek	45%
Fogyasztóvédelmi tevékenységet is ellátó hatóságok (GVH, MNB, NÉBIH, stb.)	28%
Civil fogyasztóvédelmi szervezetek	25%
Állami szabályozó, irányító szervek	11%
Önkormányzatok	11%
Állampolgári jogok biztosa (ombudsman)	11%
Bíróságok	6%

Forrás: Saját kutatás a kérdőíves megkérdezés alapján

Ezt tovább árnyalja annak megítélése, hogy a központi és a területi fogyasztóvédelmi állami szervek milyen erősnek ítélik meg a többi szervezettípust (8. táblázat). Összességében az állami hatóságokat erősnek tartják, viszont a területi szervek (akkor még felügyelőségek) saját megítélésük szerint sem olyan erősek, mint a többi állami szerv. A fenti rangsorral összevetve (7. táblázat) megbízható eredménynek tekinthető, mivel a területi szervek az NFH-t, a fogyasztóvédelmi tevékenységet is ellátó állami szerveket, és az irányító szerveket is erősebbnek ítélték meg saját maguknál. A rendszerben a leggyengébbnek a civil szervezeti tevékenységet tekintik, ezt követően az önkormányzatokat, illetve az állampolgári jogok biztosának intézményét. Ebben a tekintetben azonban meglehetősen megoszlanak a vélemények, mert bármelyik három intézményt nézve magas a szórás (1,68 és 1,87 közötti), emellett még a bíróságok tekintetében mutatható ki hasonló véleménykülönbség.

8. táblázat: A fogyasztóvédelmi intézménytípusok erősségének megítélése

Megnevezés	Országos átlag	Szórás
Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság	4,1	0,72
Fogyasztóvédelmi tevékenységet is ellátó hatóságok	3,9	1,07
Állami szabályozó, irányító szervek	3,8	0,99
Területi Fogyasztóvédelmi Felügyelőségek	3,7	0,88
Bíróságok	3,2	1,61
Békéltető testületek	2,6	1,17
Állampolgári jogok biztosa (ombudsman)	2,4	1,87
Önkormányzatok	2,1	1,68
Civil fogyasztóvédelmi szervezetek	2,1	1,71

Forrás: Saját kutatás a kérdőíves megkérdezés alapján
Értékelési szempont: 1= nagyon gyenge, 5= nagyon erős

A fogyasztóvédelmi intézményrendszer fejlesztési irányait tovább vizsgálva a korábbi szakirodalom kutatásra, uniós felmérések eredményeire, és a félig strukturált mélyinterjún elhangzottakra támaszkodva határoztam meg azokat a tényezőket, amelyek hatással lehetnek a fogyasztóvédelem hatékonyságának növelésére. Elsődleges feltételezésem az volt, hogy a fő problémát a fogyasztói tájékozottság és tudatosság, valamint a vállalkozói tájékozottság és az önkéntes jogkövetés alacsony szintje jelenti, melyet a kapott eredmények igazoltak is. A 9. táblázat a kapott válaszokat az átlagos eredmények alapján rangsorolva mutatja. Alapvető fontosságúnak tekinthető az állam fogyasztóvédelem területén betöltött szerepének növelése és a jogi környezet változtatása is. A szervezetek működését nagymértékben segítené továbbá, ha a fogyasztóvédelem magasabb politikai szintre kerülne, növekednének az állami támogatások, alaposan átgondolt és kidolgozott Fogyasztóvédelmi Stratégia alapján működnének, valamint javulna a fogyasztóvédelem jogi szabályozásának átláthatósága.

A kutatási eredmények alapján a szervezetek működésének hatékonyságát valóban a fogyasztói és a vállalkozói oldalhoz kötődő változások (tudatosság, tájékozottság növekedése) segítenék. Második kiemelt területként a jogi szabályozás javítását jelölték meg. Ezekben alapvetően egyöntetűek voltak a válaszadások, míg a legnagyobb szórás a korrupció, az uniós kötelezettségek, a bürokrácia és a lobbi érdekeltség csökkentésének vonatkozásában adódott. A tevékenységek egy szervezethez történő integrálása tekintetében sem tapasztalható egységes véleménynyilvánítás. Az interjúalanyok ehhez kapcsolódóan az intézményi átalakítás megszűnését és a létszám, illetve pénzügyi kapacitás növelését jelölték meg. Az akkor zajló struktúra átalakítás kapcsán félőnek tartották a megyei integrációt, és az NFH szakmai irányításának elvesztését, melynek révén veszélybe kerülhetne a fogyasztóvédelmi stratégiai célok megvalósítása és csak tovább mélyülne a szervezeti struktúra régóta fennálló irányítási problémája. A fogyasztóvédelmi tevékenység-ellátás eredményes és hatékony formáját abban látnák, ha visszakerülne a megyei szervezetek közvetlen irányítása az NFH-hoz és az látná el

az országos fogyasztóvédelmi stratégia megvalósítása során az egyes fogyasztóvédelmi tevékenységet ellátó szervezetek közötti koordinációt is.

9. táblázat: A hazai fogyasztóvédelmi szervezetek működési hatékonyságát növelő tényezők megítélése

Megnevezés	Országos átlag	Szórás
A fogyasztói tudatosság növekedése	4,22	0,72
A fogyasztói tájékozottság növekedése	4,11	0,75
A jogi szabályozás átláthatóságának növekedése	4,06	0,91
A vállalkozói tájékozottság növekedése	4,06	0,81
A vállalkozások tisztességes piaci magatartásának javulása	4,00	0,72
A fogyasztóvédelem magasabb szintre emelkedése a politikában	3,94	0,89
Az állami támogatás mértékének növekedése	3,94	0,95
Az igazságszolgáltatási rendszer javulása a fogyasztóvédelem területén	3,93	1,01
A közigazgatási szervezeti struktúra átszervezéseinek megszűnése	3,93	1,36
A fogyasztóvédelmi tevékenységek egy szervezethez történő integrálása	3,81	1,45
A fogyasztóvédelmi tevékenységek koncentrálódása	3,71	1,09
A Fogyasztóvédelmi Stratégia alaposabb kidolgozása	3,65	1,02
A lobbi érdekeltségek csökkenése	3,62	1,47
A bürokrácia csökkenése	3,44	1,42
A dereguláció	3,35	1,15
Az Európai Uniós jogharmonizációs kötelezettségek csökkenése	2,75	1,62
A korrupció csökkenése	2,55	1,85

Forrás: Saját kutatás a kérdőíves megkérdezés alapján
Értékelési szempont: 1= egyáltalán nem növelné, 5= jelentősen növelné

Az interjúalanyok véleménye szerint csak kiszámítható, hosszú távú, azonos struktúrájú működés fennállása esetén lehetne megfogalmazni előremutató, jobbító célokat. A humánerőforrást illetően nagyobb létszámkapacitással több ellenőrzést tudnának végezni, a fogyasztóvédelem szélesebb területein is. A pénzügyi-ellátottság esetében az illetménykiegészítés 50%-ra történő emelését jelölték meg, amelynek hatására a nagyobb szaktudással rendelkező kollégák is a szervezeteknél maradnának hosszabb távon. Továbbá egyes vélemények szerint szélesíteni kellene a szervezetek hatásköreit, így például a fogyasztóvédelmi hatóság ellenőrzései terjedhessenek ki az élelmiszer-biztonság és a minőség területére is. A H8 hipotézis igazolása ezen empirikus kutatási eredmények és a nemzetközi felmérések felhasználása és összevetése által történt, amelynek kapcsán fogalmazódott meg a T8 tézis.

T8 tézis

Magyarországon a fogyasztóvédelmi rendszer hatékonyabb működését főként a fogyasztói tudatosság növelése, valamint a vállalkozói szabálykövetés szigorúbb számonkérése segíthetné elő. Ehhez az állami fogyasztóvédelmi rendszer intézményeinek erősítésére, nagyobb centralizáltságára, továbbá az állami szerepvállalás növelésére és a jogszabályi környezet átláthatóságának javítására lenne szükség.

Összefoglalóan megállapítható, hogy a fogyasztóvédelmi rendszer és intézményrendszer további fejlesztése mindenképpen indokolt. Az átfogó javulásához erősebb állami intézkedésekre és kontrollra, míg a fogyasztóvédelmi szervezetek számára nagyobb mozgástérre és koncentráltabb fellépésre lenne szükség a hatósági szabályérvényesítés biztosításának területén. A hatósági tevékenységek mellett a jogérvényesítés további

fejlesztése, míg a támogató tevékenységek területén új koncepciók kidolgozása lenne szükséges, különösen a fogyasztóvédelmi ismeretek oktatásának területén. A 10. táblázat a kutatási tevékenységet a tárgya és vizsgálati szempontok szerint összefoglalóan mutatja. Az értekezésben nyolc hipotézist és tézist állítottam fel, melyből három az elméleti, öt az empirikus kutatáshoz kapcsolódott. A kutatás tárgya szerint három a tevékenység-, míg öt az intézményrendszerhez kötődött különböző vizsgálati szempontok mentén.

10. táblázat: A kutatási tevékenységet összefoglaló táblázat

Hipotézis	Vizsgálati mód	Kutatási tárgy	Vizsgálati szempont	Tézis
H1	Elméleti kutatás	Tevékenységrendszer	Rendszertani modell	**T1**
H2		Tevékenységrendszer	Rendszertani modell	**T2**
H3		Intézményrendszer	Intézményi felépítés	**T3**
H4	Empirikus kutatás	Intézményrendszer	Erőforrás-ellátottság	**T4**
H5		Intézményrendszer	Szervezeti teljesítménymérés	**T5**
H6		Tevékenységrendszer	Rendszerben betöltött szerep	**T6/a** **T6/b**
H7		Intézményrendszer	Intézményi felépítés	**T7**
H8		Intézményrendszer	Fejlesztési irányok	**T8**

Forrás: Saját összeállítás

Összegezve úgy ítélem meg, hogy a dolgozat elején kitűzött célokat sikerült elérnem. A fogyasztóvédelem átfogó elemzése interdiszciplináris jellege és komplexitása miatt nem jelenik meg a szakirodalomban, melynek hiányát kívánta pótolni ez a kutatás. A fogyasztóvédelmi tevékenységrendszer modelljének kidolgozásával megítélésem szerint átláthatóbbá vált ez a bonyolult rendszer.

7. A KUTATÁS HASZNOSÍTHATÓSÁGA ÉS FEJLESZTÉSI IRÁNYAI

Az eredmények hasznosíthatósága gyakorlati szinten elsősorban a fogyasztóvédelmi szakemberek és vezetők körében jelentős, amelyet az is bizonyít, hogy a kidolgozott tevékenységi struktúrákat egyes szervezetek már hasznosításba is vettek. Az eredmények felhasználásának másik célcsoportjához a fogyasztóvédelmi terület kutatóit és döntéshozóit sorolnám, akik számára a rendszerszemléletű megközelítés nagy segítséget nyújthat majd a munkájuk során. A hasznosíthatóság kiemelt területe az oktatás. A kutatási eredmények is alátámasztották, hogy alapvető fontosságú lenne a fogyasztóvédelmi ismeretek beépítése az oktatási rendszerbe. Tekintettel arra, hogy a fogyasztóvédelem egyfajta közszolgáltatás, tananyagként be lehetne illeszteni például az intézményi gazdálkodás területére. A kutatás egyik fejlesztési iránya ennek megfelelően fogyasztóvédelmi tananyag kidolgozása lenne elsősorban a gazdaságtudományi terület hallgatói számára, akik ilyen irányú ismertekkel egyáltalán nem találkoznak a tanulmányi éveik alatt. Már viszonylag rövidtávon célszerűnek látszik egy olyan – az itt elért eredményekre alapozott – kutatás, mely a fogyasztók, illetőleg a vállalatok fogyasztóvédelmi kérdésekkel kapcsolatos magatartását tárja fel. A szervezetek vezetőivel készített mélyinterjúk alkalmával több ízben felmerült, hogy az ilyen irányú kutatásokba maguk is szívesen bekapcsolódnának. Mindemellett az értekezésben elemzett területek más állami szervek, békéltető testületek és a civil fogyasztóvédelmi szervezetek körében végzett vizsgálata, a kutatás szélesebb kiterjesztése, nemzetközi szintre való emelése is szerepel a jövőbeli terveim között.

HIVATKOZOTT IRODALOM

Adam, S. (1776 [1904]): *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (5th edition). (E. Cannan, szerk.) London: Methuen & Co., Ltd.

Balogh, V., Kaszainé, K. M., Pázmándi, K., & Zavodnyik, J. (2010). *Magyar fogyasztóvédelmi és reklámjog.* Budapest: HVG- Orac lap- és Könyvkiadó Kft.

Bekényi, J., Berényi, L., Dienes, O. E., Gilyán, G., Mikó, Z., Nagy, M., & Zsigó, F. (2014). *Gazdasági igazgatás.* Budapest: FÁMA Zrt. – Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt.

Biblia (1992). Az 1975. évi újfordítású Biblia javított kiadása. Budapest: A Magyarországi Református Egyház Kálvin János Kiadója

Bodnár, J. (2001). A fogyasztóvédelmet biztosító jogszabályok a magyar jogrendszerben. In J. Bodnár, H. Mitev, & A. Szűcs (szerk.), *Fogyasztóvédelem I.* Budapest: Kereskedelmi Sajtóügynökség Kft.

Cseres, K. (2013). Együtt vagy külön? Intézményi megoldások a fogyasztóvédelem és a versenyjog területén. In Valentiny P.,. Kiss L. F, & Nagy I. C. (szerk.), *Verseny és szabályozás 2012* (64-96. old.). Budapest: MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet.

ECC-NET (2012). *The European Consumer Centres Network 2012 Annual Report.* Letöltés dátuma: 2014.04.22. Forrás: http://ec.europa.eu/consumers/ecc/docs/report_ecc-net_2012_en.pdf

Európai Bizottság (2014a). *Bizottság jelentése a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (a fogyasztóvédelmi együttműködésről szóló rendelet) alkalmazásáról.* Brüsszel: COM(2014) 439 final.

Európai Bizottság (2014b). *Bizottsági közlemény a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazásáért felelős nemzeti hatóságokközötti együttműködésről szóló 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet.... a hatáskörrel rendelkező hatóságokra és összekötő hivatalokra vonatkozóan.* Az Európai Unió Hivatalos Lapja. C 244/1

European Communities (2013). *Help and Advice on your Purchases Abroad.* Luxembourg: Publications Office of the European Union. Forrás: http://ec.europa.eu/ecc-net

Fazekas, J. (2007). *Fogyasztóvédelmi jog.* Budapest: CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft.

Kmoskó, M. (1911). *Hammurabi törvényei.* Kolozsvár: Erdélyi Múzeum-Egyesület Jog-és társadalomtudományi Szakosztálya.

NFH (2014). *Fogyasztóvédelmi alapismeretek - A fogyasztóvédelem intézmény- és szabályozási rendszere.*
Letöltés dátuma: 2014.04.22 Forrás: Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság: http://www.nfh.hu/magyar/hasznos/vall_szep_fiatal/vallalkozas/fogyasztovedelmi_referens/segedlet_fogyasztovedelmi_referens_kepzes.html?query=fogyasztóvédelmi%20alapismeretek

Stiglitz, J. E. (2000). *A kormányzati szektor gazdaságtana.* Budapest: KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft.

A SZERZŐ TÉMÁBAN MEGJELENT PUBLIKÁCIÓI

Hazai folyóiratcikk:

Csiszár, Cs. M. (2012): *Fogyasztóvédelmi intézményrendszerek és lakossági megítélésük Európában.* VEZETÉSTUDOMÁNY 43. évfolyam:(különszám) 108-116. old.

Hazai idegen nyelvű folyóiratcikk:

Csiszár, Cs. M. (2012): *Factors affecting the Public Judgement of Consumer Protection Authorities.* THEORY METHODOLOGY PRACTICE: CLUB OF ECONOMICS IN MISKOLC Vol 8.:(Nr.2) 5-10. old

Külföldi folyóiratcikk:

Csiszár, Cs. M. (2012): *Institutional Systems of Consumer Protection in the European Union*. INTERDISCIPLINARY JOURNAL OF RESEARCH IN BUSINESS Vol. 2.:(Issue 4.) 31-38. old.

Csiszár, Cs. M. (2012): *Examination of Institutional Structures of Consumer Protection in the European Union Countries*. INTERNATIONAL JOURNAL OF ADVANCED RESEARCH IN COMPUTER SCIENCE AND SOFTWARE ENGINEERING Vol.2.:(Issue 12.) 261-267. old.

Csiszár, Cs. M. (2012): *Analysis of Consumer Organisations in Europe.* INTERNATIONAL JOURNAL OF ADVANCES IN MANAGEMENT AND ECONOMICS Vol.1.:(Issue 6) 124-132. old.

Hazai konferenciaközlemény:

Csiszár, Cs. M. (2015): *Mérlegen a fogyasztóvédelem.* In: Veresné S. M., Lipták K.(szerk.) „Mérleg és Kihívások" IX. Nemzetközi Tudományos Konferencia. „Balance and Challenges" IX. International Scientific Conference: A Gazdaságtudományi Kar megalapításának 25. évfordulója alkalmából: Konferencia Kiadvány. Proceedings. 948 p. Konferencia helye, ideje: Miskolc-Lillafüred, Magyarország, 2015.10.15-2015.10.16. Miskolc: Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar, 2015. 795-808. old. (ISBN:978-963-358-098-1)

Csiszár, Cs. M. (2014): *A fogyasztóvédelem rendszertani megközelítése nemzetközi kitekintéssel.* In: Svéhlik Cs. (szerk.) Szervezetek és vállalatok aktuális kérdései: IX. KHEOPS Tudományos Konferencia: Fiatal kutatók tudományos fóruma: Előadáskötet. Konferencia helye, ideje: Mór, Magyarország, 2014.08.26 Mór: KHEOPS Automobil-Kutató Intézet, 2014. pp. 244-257. (ISBN:978-963-89779-2-2)

Csiszár, Cs. M. (2013): *Magyarország fogyasztóvédelmi intézményeinek vizsgálata uniós kitekintéssel.* In: Karlovitz J. T. (szerk.) Ekonomické štúdie - teória a prax: Gazdasági tanulmányok - elmélet és gyakorlat. 566 p. Konferencia helye, ideje: Komárno, Szlovákia, 2013.01.22-2013.01.23. Komárno: International Research Institute, 2013. 538-547.old. (ISBN:978-80-971251-2-7)

Csiszár, Cs. M. (2013): *Fogyasztóvédelmi feladatot ellátó hatóságok lakossági megítélésére ható tényezőinek feltárása.* In: Karlovitz, J. T. (szerk.) Társadalomtudományi gondolatok a harmadik évezred elején. 317 p. Konferencia helye, ideje: Komárno, Szlovákia, 2013.04.29-2013.04.30. Komárno: International Research Institute, 2013. 25-35. old. (ISBN:978-80-971251-4-1)

Csiszár, Cs. M. (2012): *A magyar fogyasztóvédelmi intézményrendszer sajátosságai*. In: Szakály D. (szerk.) Doktoranduszok Fóruma. Miskolc, 2012. november 8.: Gazdaságtudományi Kar szekciókiadványa. Konferencia helye, ideje: Miskolc, Magyarország, 2012.11.08 Miskolc: Miskolci Egyetem Tudományszervezési és Nemzetközi Osztály, 13-19. old

Csiszár, Cs. M. (2010): *Fogyasztóvédelmi civil szervezetek tevékenységének sajátosságai napjainkban.* IX. Regionális Tanácsadási Konferencia: „Gazdálkodás a lehetőségekkel - az önkéntesség jegyében". Konferencia helye, ideje: Miskolc, Magyarország, 2010.11.04-2010.11.06. Miskolc: Miskolci Egyetem, Gazdálkodástani Intézet, 2010. Paper 4. (ISBN:978-963-661-947-3)

Csiszár, Cs. M. (2008): *Az élelmiszer-biztonsági rendszer jelentősége napjainkban Magyarországon*. In: Lehoczky L. (szerk.) microCAD 2008, A szekció: International Scientific Conference: A szekció - Hulladékfeldolgozás, hulladékhasznosítás. 114 p. Konferencia helye, ideje: Miskolc, Magyarország, 2008.03.20-2008.03.21. Miskolc: Miskolci Egyetem, 2008. 17-22.old. Hulladékfeldolgozás, hulladékhasznosítás. Waste processing, recycling (ISBN:978-963-661-813-1)

Csiszár, Cs. M. (2008): *A globalizáció hatása a hazai élelmiszer-biztonsági rendszerre*. In: Bagó E, Balaton K, Barakonyi K, Bélyácz I, Botos B, Czakó E, Lengyel I, Mészáros T, Pakucs J, Papanek G, Rechnitzer J, Román Z, Szintay I, Török Á (szerk.) A gazdasági környezet és a vállalati stratégiák: A IX. Ipar- és Vállalatgazdasági Konferencia Előadásai. 727 p. Konferencia helye, ideje: Szeged, Magyarország, 2008.10.30-2008.10.31. Budapest: MTA IX. Osztály Ipar- és Vállalatgazdasági Bizottsága, 2008. 619-627. old. (ISBN:978 963 508 566 8)

Csiszár, Cs. M. (2007): *A fogyasztóvédelem működtetése az Európai Unió néhány tagállamában*. In: Doktoranduszok fóruma 2007: Miskolc, 2007. november 13. : Gazdaságtudományi Kar Szekciókiadványa. Konferencia helye, ideje: Miskolc, Magyarország, 2007.11.13 Miskolc: ME ITTC, 13-19.old

Csiszár, Cs. M. (2007): *Az élelmiszer-biztonság problematikája Magyarországon*. Miskolci Egyetem Doktori Iskola, XXVIII: OTDK, Doktorandusz Konferencia. Konferencia helye, ideje: Miskolc, Magyarország, 2007.04.25-2007.04.27. Miskolc: Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar, 2007. p. 40.(Miskolci Egyetem Doktori Iskola, XXVIII: OTDK, Doktorandusz Konferencia) (ISBN:978-963-661-768-4)

Csiszár, Cs. M. (2007): *Állami szerepvállalás alakulása és a fogyasztóvédelmi szervezetek működése az állami támogatások tükrében Magyarországon*. In: VII. Regionális Tanácsadási Konferencia. Konferencia helye, ideje: Miskolc, Magyarország, 2007.09.27 Paper 18.

Csiszár, Cs. M. (2007): *Fogyasztóvédelmi szankcionálás Magyarországon*. In: Ferencz Á. (szerk.) Erdei Ferenc IV. Tudományos Konferencia [Erdei Ferenc IVth Scientific Conference]: 2007. augusztus 27-28., Kecskemét. 538 p. Konferencia helye, ideje: Kecskemét, Magyarország, 2007.08.27-2007.08.28. Kecskemét: Kecskeméti Főiskola Kertészeti Főiskolai Kar, 2007. 741-744. old. 1. kötet. (ISBN:978 963 7294 64 8)

Csiszár, Cs. M. (2006): *A fogyasztóvédelem fejlődése a rendszerváltás utáni Magyarországon.* In: Doktoranduszok fóruma 2006: Miskolc, 2006. november 9. : Gazdaságtudományi Kar szekciókiadványa. Konferencia helye, ideje: Miskolc, Magyarország, 2006.11.09 Miskolc: ME ITTC, 26-31. old.

Csiszár, Cs. M. (2006): *Fogyasztóvédelmi szervezetek Magyarországon*. In: Lehoczky L., Kalmár L. (szerk.) microCAD 2006 International Scientific Conference: Vállalati versenyképesség a XXI. században szekció. Konferencia helye, ideje: Miskolc, Magyarország, 2006.03.16-2006.03.17. Miskolc: Miskolci Egyetem, 2006. 23-30. old. (ISBN:963-661-717-1)

Csiszár, Cs. M. (2005): *A fogyasztói érdekvédelem magyarországi fejlődési útja*. In: Lukács E. (szerk.) Ünnepi tanulmányok Czabán János professzor 70. születésnapjára. 165 p. Miskolc: Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar, 2005. 121-127. old. (ISBN:963 661 690 6)

Csiszár, Cs. M. (2005): *A hazai fogyasztóvédelem kritikus kérdései*. In: Szűcsné Szaniszló Zs. (szerk.) Nyertesek és vesztesek – az EU-csatlakozás 1,5 éves tapasztalatai: V. Regionális Tanácsadási Konferencia. Konferencia helye, ideje: Miskolc, Magyarország, 2005.10.13 (Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar) Miskolc: Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar, 2005. Paper 15. (ISBN:963-661-694-9)

Külföldi konferenciaközlemény:

Csiszár, Cs. M. (2013): *Consumer Protection – Institutionalization and Public Judgement.* In: Ladislav Chmela (szerk.) International Interdisciplinary, Conference, Conference proceedings. Konferencia helye, ideje: Velence, Olaszország, 2013.05.12-2013.05.15. Prague: International Institute of Social and Economic Sciences (IISES), 2013. 175-193. old. (ISBN:978-80-905241-5-6)

Csiszár, Cs. M. (2006): *Market surveillance in Hungary and consumer information exchange in the European Union.* In: [Harkovskij Politechnicheskij Institut] (szerk.) Informacijni tehnologii: Nauka, tehnika, tehnologiâ, osvita, zdorov'â [Інформаційні технології: наука, техніка, технологія, освіта, здоров' я [Текст]: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. присвяч. 100-річчю з дня народження М.Ф.Семка]: XIV. mižnarodna naukovo-praktična konferenciâ Harkiv, 18-19 travnâ 2006. Konferencia helye, ideje: Harkìv, Ukrajna, 2006.05.18-2006.05.19. Harkìv: Harkovskij Politechniceskij Institut, 2006. 268-273. old. (ISBN:966-8944-04-6)